Vol. 14, No. 1, Winter 2013

CONTENTS

Cover
The First of the Ten Thousand
John Rutherford and the Bomber Command Museum of Canada

FUTURE OPERATIONS

AFGHANISTAN RETROSPECTIVE

3 EDITOR'S CORNER
6 LETTER TO THE EDITOR

FUTURE OPERATIONS

7 WHAT IS AN ARMED NON-STATE ACTOR (ANSA)?
by James W. Moore

AFGHANISTAN RETROSPECTIVE

19 "WAS IT WORTH IT?" CANADIAN INTERVENTION IN AFGHANISTAN AND PERCEPTIONS OF SUCCESS AND FAILURE
by Sean Maloney

CANADA-UNITED STATES RELATIONS

32 SECURITY THREATS AT THE CANADA-UNITED STATES BORDER: A QUEST FOR IMPOSSIBLE PERFECTION
by François Gaudreault

LESSONS FROM THE PAST

41 PRESIDENT DWIGHT D. EISENHOWER'S FAREWELL ADDRESS TO THE NATION, 17 JANUARY 1961 – AN ANALYSIS OF COMPETING TRUTH CLAIMS AND ITS RELEVANCE TODAY
by Garrett Lawless and A.G. Dizboni

47 BREAKING THE STALEMATE: AMPHIBIOUS WARFARE DURING THE WAR OF 1812
by Jean-Francois Lebeau

VIEWS AND OPINIONS

55 NOTHING NEW UNDER THE SUN TZU: TIMELESS PRINCIPLES OF THE OPERATIONAL ART OF WAR
by Jacques P. Olivier

60 A CANADIAN REMEMBRANCE TRAIL FOR THE CENTENNIAL OF THE GREAT WAR?
by Pascal Marcotte

COMMENTARY

64 DEFENCE PROCUREMENT
by Martin Shadwick

68 BOOK REVIEWS

Canadian Military Journal / Revue militaire canadienne is the official professional journal of the Canadian Armed Forces and the Department of National Defence. It is published quarterly under authority of the Minister of National Defence. Opinions expressed or implied in this publication are those of the author, and do not necessarily represent the views of the Department of National Defence, the Canadian Forces, ***Canadian Military Journal***, or any agency of the Government of Canada. Crown copyright is retained. Articles may be reproduced with permission of the Editor, on condition that appropriate credit is given to ***Canadian Military Journal***. Each issue of the ***Journal*** is published simultaneously in print and electronic versions; it is available on the Internet at **www.journal.forces.gc.ca**.

ISSN 1492-465X

CMJ

How to Contact Us

Canadian Military Journal /
Revue militaire canadienne
Canadian Defence Academy
PO Box 17000, Station Forces
Kingston, Ontario
CANADA, K7K 7B4
Fax: (613) 541-6866
E-mail: cmj.rmc@forces.gc.ca

CANADA-UNITED STATES RELATIONS

LESSONS FROM THE PAST

VIEWS AND OPINIONS

CANADIAN MILITARY JOURNAL

www.journal.forces.gc.ca

Editor-in-Chief
David L. Bashow
(613) 541-5010 ext. 6148
bashow-d@rmc.ca

Translation
Translation Bureau, Public Works and Government Services Canada

Publication Manager
Claire Chartrand
(613) 541-5010 ext. 6837
claire.chartrand@rmc.ca

Commentary
Martin Shadwick

Editorial Advisor
Michael Boire

Oversight Committee

Chairman

Major-General J.G.E. Tremblay, Commander, Canadian Defence Academy (CDA)

Members

Mr. David L. Bashow, Editor-in-Chief, Canadian Military Journal (CMJ)

Colonel Marty Cournoyer, representing Chief of the Air Staff (CAS)

Dr. H.J. Kowal, Principal, Royal Military College of Canada (RMCC)

Commander Hugues Canuel, representing Chief of the Maritime Staff (CMS)

Colonel Dalton Cote, representing Canadian Defence Academy (CDA)

Brigadier-General A.D. Meinzinger, Commandant Royal Military College of Canada (RMCC)

Major Andrew Godefroy, representing Chief of Staff Land Strategy

Lieutenant-Colonel Mark Gendron, Director Canadian Forces Military Law Centre (CFMLC), Canadian Defence Academy (CDA)

Ms. Hanya Soliman, representing Chief of the Defence Intelligence (CDI)

Editorial Board

Dr. Douglas Bland
Major (ret'd) Michael Boire
Major Sylvain Chalifour
Lieutenant-Colonel (ret'd) Douglas Delaney
Dr. Rocky J. Dwyer
Lieutenant-Colonel (ret'd) Michael Goodspeed
Major John Grodzinski
Dr. David Hall
Professor Michael Hennessy
Colonel Bernd Horn
Professor Hamish Ion
Philippe Lagassé
Lieutenant-Colonel (ret'd) David Last
Dr. Chris Madsen
Dr. Sean Maloney
Professor Brian McKercher
Dr. Paul Mitchell
Dr. Nezih Mrad
Dr. Scot Robertson
Professor Stéphane Roussel
Professor Elinor Sloan
Chief Warrant Officer C.J. Thibault
Colonel (ret'd) Randall Wakelam

NOTE TO READERS

As a bilingual journal, readers should take note that where citations are translated from their original language, the abbreviation [TOQ] at the end of the note, which stands for "translation of original quote", indicates to the readers that the original citation can be found in the published version of the Journal in the other official language.

EDITOR'S CORNER

Welcome to a frosty 53rd edition *Canadian Military Journal* as we enter our 14th year of publication. We have put together a rather eclectic issue this time out, so hopefully, there will be at least something contained between these covers to pique the interest of each and every one of you.

Since these words are being penned during our annual period of national remembrance, I would like to draw our reader's attention to this issue's cover image. It is entitled, *The First of the Ten Thousand*, by British Columbia artist John Rutherford. It was commissioned by the Canadian Bomber Command Museum in Nanton, Alberta, and it graces our cover, courtesy of both the artist and the museum.

On 4 September 1939, one day after Britain's declaration of war on Germany, Sergeant Pilot Albert Stanley Prince, born in Montreal but a Canadian expatriate and member of the Royal Air Force since 1935, was piloting one of 15 Bristol *Blenheim* bombers tasked to bomb German warships moored in the North Sea port of Wilhelmshaven. These warships turned out to be the pocket battleship *Admiral Scheer* and the cruiser *Emden*. Bombing individually at masthead height, while the initial attacks caught the defenders by surprise, Sergeant Prince, by virtue of his assigned position in the attack formation, was one of the latter pilots to attack the *Admiral Scheer*:

> There was no element of surprise when Sergeant Prince arrived over the target. The German flak was heavy and well directed. Three of the four bombers that attacked were shot down during their low level bombing runs. A German witness reported the fate of a fourth: "*The crew of one Blenheim attacked at such a low level that the blast of their own bomb on the warship destroyed the RAF aircraft.*" Apparently the delay fuse malfunctioned… The aircraft flown by Sergeant Prince was one of the three that appear to have been shot down by flak. In an interview with a German journalist, Sergeant G.F. Booth, the observer [navigator], whose position was in the nose of the *Blenheim* was asked. "…if he noticed how the aircraft was shot down." He answered, "…we hit something…I was looking forward. I just saw the water and heard the crash." It appears the aircraft went down quickly, but Sergeant Prince must have had some control as the bomber was ditched in the harbour. All three crew members were successful in getting out of the aircraft and were picked up by a pilot boat. But Sergeant Prince had been mortally injured during the landing and died later in hospital.[1]

Thus, to Albert Stanley Prince fell the dubious distinction of becoming the first Canadian Second World War casualty from any of the fighting services, a full five days before Canada's formal declaration of war. He also became the first of over 10,000 Canadian Bomber Command aircrew who would perish during that conflict out of the approximately 40,000 Canadian airmen who served in that command, a mortality rate of over 25 percent. Lest we forget…

Once again, there is no dedicated 'Valour' column in this issue, since there were no announcements of military valour awards or formal presentations of them during the reporting period. However, here at the CMJ, we remain committed to acknowledging the combat valour of our soldiers, sailors, and airmen and airwomen, and we shall continue to do so if ever and when ever such announcements are made public.

'Leading the charge' this time out, defence scientist Dr. James Moore examines the host of non-conventional actors that are found in today's battlespace. In his own words, "There are any number of irregular adversaries that populate the complex battlespace in which members of the Canadian Armed Forces may find themselves operating in future campaigns." Moore believes that, given this 'grab bag' of applicable labels pertaining to these adversaries, be they warlords, narco-traffickers, insurgents or terrorists, what is needed is "…a shared, comprehensive term that facilitates the generation and communication of knowledge related to the intentions, capabilities, and behaviours of the host of actual or potential irregular adversaries likely to be encountered in post-Afghanistan operations." He then goes on to propose such a candidate, the Armed Non-state Actor, or ANSA.

Moving right along, the historical advisor to the Canadian Army for the war in Afghanistan, Dr. Sean Maloney asks the rhetorical question, "Was it worth it?" with respect to Canada's participation in the Afghanistan war. After presenting a lot of compelling points and analysis, he believes it was, and that with the help of Canada, much has been done to help the Afghans succeed. However, according to Maloney, "What the Afghans choose to do (and they are more than capable of making such decisions) with all this is another matter. Whether they have the capacity as a society to continue along this trajectory or relapse is in their hands, not ours."

Maloney is followed by François Gaudreault's assessment of the security threat as it exists at the national border between Canada and the United States. Gaudreault, a serving naval officer who is currently the Intelligence Collection Manager for the Canadian Joint Operations Command, concludes that while great strides have been made in the improvement of border security in the wake of the 9/11 terrorist attacks, what is fundamentally needed is a much better appreciation of just what actually constitutes the threat, and what constitutes an acceptable level of risk.

Then, in an article that bridges current political science and economic issues with lessons from the past, Major Garrett Lawless and Professor A.G. Dizboni take a closer look at President Dwight David Eisenhower's farewell address to the American people on the eve of his retirement in 1961. In it, Eisenhower called for many things in balance, but most of all, for "…an alert and knowledgeable citizenry." In the authors' words, "Indeed, the fruitfulness of this address for today's audience lies in the high task of developing our own understanding of what divergent truths led to this call for balance in the first place, so that we may be alert to just how tenuous our knowledge of these great subjects are today…" Finally, our major articles section closes again upon an historical note, this time with an analysis from Lieutenant (N) Jean-François LeBeau as to why amphibious warfare was used so extensively during

the War of 1812. Lebeau maintains that this was rationalized by geographical constraints, for psychological effects, for gaining the initiative and avoiding disastrous courses of action, and for increased operational mobility and flexibility.

We have two very different opinion pieces this time out. In the first, Commander Jacques Olivier examines the teachings of Sun Tzu, Machiavelli, and Clausewitz, and asks if there has truly been "… a fundamental change in the nature of the operational art of war" as it has been conducted over the last two millennia. He is followed by Professor Pascale Marcotte from the University of Moncton, who makes a compelling argument for the establishment of a Canadian remembrance trail through the various towns and villages in France and Belgium liberated by Canadian soldiers during the First World War.

We then offer Martin Shadwick's perpetually thought-provoking opinions with respect to defence procurement in Canada, this time homing in on the specific acquisition needs and the issues and problems associated with them for each of the three fighting services. Finally, close with a clutch of individual book reviews for your recommended winter reading.

Until the next time.

David L. Bashow
Editor-in-Chief
Canadian Military Journal

Courtesy of the Halifax Restoration Project, Trenton

A happy late-war Canadian *Halifax* crew.

NOTE

1. Dave Birrell, "Sergeant Pilot Albert Stanley Prince: The First of the 10,000," in *Airforce*, Vol. 23, No. 2 (Summer 1999), p. 54.

DND photo FA2012 1038-002 by Sergeant Alain Martineau

A memorial commemorating the tragic loss of 55,573 Bomber Command airmen from Commonwealth and Allied nations during the Second World War was dedicated in Green Park, London, on 28 June 2012. Her Majesty Queen Elizabeth II unveiled a bronze statue, depicting seven Bomber Command aircrew that stands at the centre of the memorial. Its roof is constructed from aluminum drawn from a Canadian Handley Page *Halifax* III bomber from 426 Squadron that was shot down over Belgium on 12 May 1944, killing all eight crew members. These airmen were but a fraction of the 10, 659 Canadian airmen now known to have perished while serving with wartime Bomber Command. The memorial also commemorates the people of all nations who lost their lives in the bombing campaigns of 1939-1945.

Tribute to Wartime Bomber Command

Bomber Command played an essential part as a guarantor of Allied victory during the Second World War. It provided an offensive tool that took the fight to the enemy when none other was available, and it gave the citizens of the Allied nations hope and pride while it did so. It provided Britain and the Dominions, through its very prosecution, a political dimension through which it could influence the conduct of the war. It demanded a significant diversion of German resources away from the Eastern Front, thereby aiding the USSR in its part of the combined struggle. It struck substantial, unrelenting blows against enemy morale. It threw Germany's broader war strategy into disarray, forcing it to adopt a *reactive*, rather than *proactive* stance through industrial decentralization, which placed unsupportable burdens on a transportation system already stretched to the limit. This massive, diversified and sophisticated system was, in turn, the recipient of many crippling blows. The bombing campaign also generated a loss of German air superiority and meted out significant damage to the Reich's industrial base, and it eventually starved the nation of petroleum products. It effectively stymied economic mobilization and technological development in many areas, and it goaded the Nazis into costly and ineffective retaliation campaigns. While a great human price was paid for these accomplishments, the gains realized were formidable.

CMJ

DND photo FA2012 1038-007-01 and DND photo FA2012 1038-014 by Sergeant Alain Martineau

A spectacularly lifelike structure depicting a weary seven-man bomber crew, back on terra firma after a combat sortie, but anxiously scanning the skies for their returning comrades.

LETTER TO THE EDITOR

Dear CMJ,

Canadian Forces 2014 withdraw from Afghanistan. ...It's up to 'The Bieber' now.

by Lieutenant (N) David Lewis

Canada and the coalition forces are scheduled to withdraw from Afghanistan in 2014. One of the most verbalized concerns of Afghans is the uncertainty of the aftermath of this withdrawal. There are many who fear a repeat of the era which followed the Soviet departure in 1989. The disengagement of the USSR and the abandonment by the West created a power vacuum which was eventually filled by radical elements.

Much has changed since the last Russian soldier walked back across the Friendship Bridge into Uzbekistan. In 1989, they left behind an isolated and parochial Afghanistan which had changed little over millennia. It was a land where information was dispersed almost exclusively through tribal leaders. Throughout its history, Afghanistan has remained a warlord dictated information vacuum.

The world today is much smaller than it was even two decades ago. International boundaries, cultural differences, and social barriers are all blurred by the onslaught of easily accessible new media. Afghanistan is no longer immune. In the past 10 years, the dramatic advance of Facebook, Twitter, YouTube and other social media platforms have affected the country to Guttenburg proportions.

The Taliban forbade the use of the Internet. They deemed it a Western propaganda tool that broadcasted obscene, immoral, and anti-Islam material. Afghans only began to have internet access after the Karzai administration took office in 2002. Since then, there has been a phenomenal growth in wireless companies, internet providers, radio stations, and television channels. The telecom sector leads economic reconstruction, with four mobile service providers covering 75 percent of the country with over 2400 towers. As of 2012, about 85 percent of the country's population has access to communication services. There are over eighteen million mobile phone users with 4G service, launched in 2013.

Afghans are also using Twitter and Facebook to bring about social change. In 2012, there were over a half-million Facebook accounts registered within Afghanistan. The majority of Afghans online are between 18 and 35 years old. This is a prime demographic for change within their country.

As the last rotation (Roto) of *Op Attention* recently left for Afghanistan, I look back over the last 10 years and my own experience in-country. The Canadian Armed Forces have stood strong and paid an enormous price for helping to defeat the Taliban, and by assisting in 'rebuilding' a country that was never 'built' in the first place. We have done a lot of things right in Afghanistan. I think history might show that our greatest accomplishment, with the best residuals, was that for the first time in the country's history, we created a climate which allowed for other voices. These other voices influenced, awoke, inspired, and challenged the Afghan people. They moved out of isolation into inclusion.

Some will see this as simplistic. There are, no doubt, a vast number of other factors which will affect a post-2014 Afghanistan. We must, however, recognize that the country today is a vastly different country than at any other point in its isolated history. Walls that defended against external forces have crumbled as a result of an internal tide. Afghan eyes are wide open, and they want more. Radical Islam will be defeated by the rise of the Muslim middle class. As Afghans go online, on Ebay, on Amazon, on Autotrader, as they visit over 3800 online television stations and explore the world, they will refuse to be led back into the vacuum. Tribal leaders and Taliban will always have a voice, but they will be reduced to one voice amongst thousands.

A million Afghan girls wanting to listen to 'The Bieber' on their I-phones might do more to ensure long-lasting change than all the coalition forces combined. Whatever 2014 brings, it cannot be 1989.

– David Lewis

Lieutenant (N) David Lewis *was Deputy Director of Social Media for NATO Training Mission – Afghanistan, stationed at Camp Eggers, Kabul, in 2011.*

Reuters RTR2RZ91 by Mohammed Ismail

A young Afghan girl uses her I-phone in Kabul.

Canadian Press/AP photo [illegible] by Karim Kadim

Radical Shiites protest Israeli attacks on Lebanon in Baghdad, 21 July 2006.

WHAT IS AN ANSA?

James W. Moore

Introduction

Insurgents. Terrorists. Warlords. Narco-traffickers. There are any number of irregular adversaries that populate the complex battlespace in which members of the Canadian Armed Forces (CAF) may find themselves operating in future campaigns. And as our prefatory list suggests, there are a plethora of terms that are used to describe these non-conventional actors. Yet, paradoxically, this embarrassment of terminological riches may actually hinder rather than help our understanding of the operating environment of the future. Rather than a 'grab bag' of labels from which to pick and choose, what we need is a shared, comprehensive term that facilitates the generation and communication of knowledge related to the intentions, capabilities, and behaviours of the host of actual or potential irregular adversaries likely to be encountered in post-Afghanistan operations. In this article, we propose one such candidate: the Armed Non-state Actor, or ANSA.

We begin with a discussion of the shortcomings of the terms, such as those mentioned above, commonly used to describe these non-conventional actors. These terms tend to be emotive and evaluative, and often obscure as much as they illuminate. Moreover, they do not easily lend themselves to distinguishing groups that are hybrids of multiple types and are constantly changing over time. Hence, the need for a comprehensive, neutral term of description. In the section that follows, we propose an alternative expression - the Armed Non-state Actor - and, in the absence of an authoritative definition, derive a working definition for the term:

> – An autonomously operating planned group that has the capacity to use violence to achieve political ends.

We then contrast it with a competing phrase often encountered in the defence and security literature: the Violent Non-state Actor (VNSA), noting that ANSA is effectively a sub-category of VNSA. Finally, we conclude with some broader reflections on the need for - and the usefulness of - clear, shared terminology in advancing our understanding of these social actors.

Shortcomings in Common Terms

Why do we need to assign pride of place to an expression like ANSA? We already have a number of labels that

Dr. James W. Moore, Ph.D., LL.M, *is a Defence Scientist in the Socio-Cognitive Systems Section at DRDC Toronto. Previously, he worked for twenty years as a Strategic Analyst responsible for research and reporting on the Middle East with the Directorate of Strategic Analysis/CORA at National Defence Headquarters in Ottawa. He earned his Ph.D. in Political Science from the Massachusetts Institute of Technology, and holds an LL.M. in Public International Law from Osgoode Hall Law School, York University.*[1]

Getty Images 91540213 by Alvaro Ybarra Zavala

Two female FARC guerrillas from the *bloc movil Arturo Ruiz*, inside one of the FARC camps.

are routinely attached to irregular civilian or paramilitary individuals and groups confronted in the battlespace. And, unlike ANSA (see the next section), many of these terms have precise military-purpose definitions. Turning to the CAF's central lexicographic repository, the Defence Terminology Bank (DTB), we find one commonly used term – 'insurgent' – defined as "an organized, often ideologically motivated, group or movement that seeks to effect or prevent political change or to overthrow a governing authority within a country or a region, focused on persuading or coercing the population through the use of violence and subversion." (This is a slightly reworked version of the DTB's definition of insurgency,[2] as the Bank does not include a definition for insurgent *per se*.) This distinguishes – at least in lexical terms – 'insurgent' from 'terrorist,' that is, "a supporter of a dissident faction who resorts to violence in order to intimidate and coerce people for political ends."[3]

Why transition from these more common labels to what some might argue is a more awkward and cumbersome expression like ANSA? In the first instance, these everyday labels carry with them far too much emotive baggage. Terms like 'freedom fighter,' for example, can inspire positive emotions of trust and admiration, while terms like 'terrorist' can stir negative emotions of fear and anger. Rather than these emotionally packed labels, what we need is a neutral term that identifies a slice of the actors in the social conflict space, but does not subconsciously incline us either for or against those actors through the terminology we use. By employing an impartial term like ANSA, we can hopefully avoid the biases inherent in these other, more loaded terms.

Closely related to this, these common labels are evaluative rather than analytical in that they express some degree of approval, or, more often than not, disapproval of the group to which they are applied. They are used as weapons of political warfare that reflect more on the actors that employ them than on the groups they purport to describe. Not surprisingly, these politically charged terms may change as circumstances change. For example, in the early years of the US occupation of Iraq, the US military loosely grouped together all Sunni-sectarian factions - including secular/ideological, tribal, and religious/Islamist groups - under the rubric of "insurgents," "Anti-Iraq Forces" (AIF), or, in then-Secretary of Defense Donald Rumsfeld's graphic description, "dead-enders."[4] However, US terminology for these ANSAs changed dramatically when many of them turned against al Qaeda in Iraq (AQI) in 2005/2006 and began fighting alongside US forces.[5] Rather than insurgents, these former anti-coalition fighters were linguistically transformed into the "Sons of Iraq." To avoid the vagaries of such political language, we should avoid as much as possible the use of subjectively evaluative terms like insurgent and terrorist in favour of a more objectively analytical expression like ANSA.

Not only pregnant with prejudice, common labels such as these do not fully capture the complex nature of these groups of interest. Most, if not all, irregular adversaries represent hybrids of the amorphous, ill-defined types to which these labels refer. For example, a group may launch military strikes against state security forces at the same time as carrying out terrorist attacks against civilian targets, while relying upon the profits from parallel criminal activities (i.e., kidnapping, drug trafficking, armed robbery, and so on) to finance its campaign of violence. The Afghan Taliban is a case in point. The majority of its military operations are conventional attacks (i.e., small arms fire, RPG attacks, and so on) directed against the Afghan security forces and international military forces.[6] The group also deliberately targets civilians,

A Taliban militant guards an opium poppy field in Naway District of Helmand Province in southwest Afghanistan, 25 April 2008.

in particular, those seen as supporting or collaborating with the Kabul regime and its coalition allies. In 2011, for example, IEDs, suicide bombings, and targeted killings took the lives of 2332 civilians, 77 percent of all civilian conflict-related deaths in that year.[7] To fund its campaign, the Taliban increasingly draws on earnings from criminal activities. The US Drug Enforcement Administration (DEA) estimates that 70 percent of the Taliban's operational funding comes from the opium trade (i.e., taxing poppy farmers and guarding drug smugglers' shipments).[8] The money - estimated at US$500 million in 2007 alone[9] - is pulling the group ever deeper into the drug trade. Former head of the counternarcotics task force at the American embassy in Kabul Doug Wankal described this process as the "FARCification of the Taliban,"[10] in reference to the Colombian ANSA that over the years succumbed to the lure of profit in the cocaine trade. How should a group like the Taliban be classified? Is it an insurgent organization, a terrorist group, or a criminal gang? Or is it all three?

Moreover, these groups are dynamic social entities whose nature may change over the course of a conflict. A group may begin as an insurgent organization motivated to redress the perceived socio-economic and/or political grievance(s) of its parent group. However, as the conflict drags on, the initial motivation of grievance may fade as illicit economic opportunities for enrichment present themselves and greed becomes the dominant motivation for carrying on the fight. The group thus may metamorphose into a criminal organization, increasingly engaging in activities such as smuggling, extortion, blackmail, kidnapping, drug trafficking, illegal resource exploitation, and so on, while abandoning its original political *raison d'être*.

Illustrative of this dynamic is the apparent transformation of the Jaish al Mahdi (Mahdi Army - JAM), the Shiite militia of Iraqi cleric Moqtada al Sadr. Originally a nationalist militia that emerged in June 2003 in sometimes violent opposition to the US invasion and occupation of Iraq, it came to be seen among many Iraqi Shiites as their sole defender during the months of intense sectarian violence that followed the bombing of the Al 'Askari Mosque in Samarra in February 2006. However, as the threat from Sunni insurgents ebbed and the sectarian conflict subsided, the militia lapsed into criminality. Young militia members - lacking direction and control from senior commanders swept up in American counter-insurgency dragnets - turned to dealing in protection, stolen cars, and property confiscated from dead or displaced Shiites as well as from Sunnis. Increasingly, many Shiites turned against them, criticizing the militia as "a band of street thugs without ideology."[11]

JAM subsequently tried to move away from violence and criminality and to re-invent itself as a nonviolent social and cultural movement. In the summer of 2008, scant months after suffering a severe military setback in fighting in Basra and other areas of the south against Iraqi government and US forces, al Sadr ordered the militia's rank and file to lay down their weapons and join a new religious and cultural wing of the movement called the Momahidoun ("those who pave the way"). According to Sadrist leaders at the time, this organization planned to offer welfare services, literacy programs, and courses in general Islamic teaching and ethics - open to all Iraqis regardless of sect or political affiliation - to counter the "culture of killing" that they said al Qaeda had brought to Iraq.[12] The point to note here in this brief recounting of JAM's apparent transformation is that these actors are not static social entities to which one may affix timeless labels such as insurgent, guerilla, or terrorist. Indeed, they may not even remain *armed* non-state actors, depending upon how they adapt to changes in the social environment in which they operate and of which they are a product.

An Alternative: The Armed Non-state Actor (ANSA)

For these reasons, the terms we commonly use to identify non-conventional actors in the battlespace are not particularly

Members of al-Mahdi army march in Baghdad, 26 March 2005.

Personnel Armoured Vehicles in front of Villa Somalia in Mogadishu, 27 July 2006. The Islamic militia that seized the capital was setting up a religious court inside the villa's vast compound.

helpful in advancing our understanding of these players. Consequently, there is a pressing need for a comprehensive, analytically neutral alternative: the Armed Non-state Actor. But what exactly is an ANSA? When faced with questions of definition in *lingua militare*, recourse in the first instance should be made to the Defence Terminology Bank (DTB), the primary authoritative reference source of approved terminology in DND/CAF. A search of this repository, however, does not turn up a precise definition of the phrase. The DTB does define the more general term 'non-state actor' as "a person or organization not associated with an officially recognized government."[13] 'Armed groups' (i.e., rebel opposition forces, militias, warlords, insurgents, and private military firms) are identified as one of nine types that make up the broader class of non-state actor, but this sub-category is not characterized further.

If we accept ANSA as a candidate for our alternative descriptor, how should we define it? In one respect, this is a unit of analysis question.[14] When we speak of ANSAs, to whom or what are we referring: individuals or groups? Somewhat confusingly, ANSA has been used in the defence and security literature to refer to both individuals and groups. Thus, it is incumbent upon us to specify the unit of analysis, whether individual or group, to which we are referring when using the term. Bearing this in mind, the following section describes the derivation of a working definition for ANSA at the group level.

"Somewhat surprisingly, ANSA has been used in the defence and security literature to refer to both individuals and groups."

Our quest for a working definition starts from the premise that an ANSA is an agent, that is, a social actor with the capacity for purposeful or willed action. An agent may be either an individual or a group, but, as mentioned above, the definition of ANSA will apply to groups only, while individuals will be referred to as members of ANSAs. A 'group' is defined in general as "…a number of individuals, defined by formal or informal criteria of membership, who share a feeling of unity or are bound together in relatively stable patterns of interaction."[15] This shared "feeling of unity" or fraternity among members is a key feature of an ANSA. To adopt the term of political scientist Benedict Anderson in his seminal 1983 study on nationalism, an ANSA is an "imagined community" in the sense that "in the minds of each [member] lives the image of their communion."[16] Although there is a "deep horizontal comradeship"[17] among its members, an ANSA is rarely a monolithic or monocultural entity. Individuals, cliques, and factions may hold different interests, values, and beliefs that can come into conflict, and, if too divergent, they can paralyze group action and ultimately threaten group order and cohesion.

Groups may be characterized as planned or emergent. A planned group is one deliberately formed by its members or an external authority.[18] This includes traditional vertically-structured organizations in which the hierarchical relationships among the constituent elements are formally or institutionally ordered, as well as horizontal networks in which autonomous cells loosely synchronize their actions with other cells on a more or less *ad hoc* basis. An emergent group, on the other hand, is a collection of individuals who come together spontaneously to act without prior arrangement.[19] In this respect, an ANSA is regarded as a planned as opposed to an emergent group. A rioting crowd is not an ANSA, although members of an ANSA may participate in, or, indeed, actively encourage the emergence of such a violent gathering.

Groups may be further distinguished as either state or non-state actors. In sociologist Max Weber's (1919/1946) classic formulation, the feature that sets the state apart among the panoply of human communities is that it "(successfully) claims the *monopoly of the legitimate use of physical force* [original emphasis] within a given territory."[20] From time to time, the state may delegate the right to use force to other institutions or individuals, but it remains "the sole source" of this "right."[21] Consistent with this conceptualization, 'state actor' refers to the group or groups that control the amalgam of power institutions - whether configured in a modern bureaucratic, feudal, tribal, or other structure - that people generally associate with the governance architecture within a particular territorial entity. A 'non-state actor,' conversely, is simply a group that does not direct or control those institutions (regardless of whether or not they do, in fact, want to control them).

Moving on to armed non-state actors specifically, many working definitions have been advanced for the term, a selection of which follows:

> "Groups that are armed and use force to achieve their objectives and are not under state control."[22]

> "Armed groups that operate beyond state control."[23]

> "Any armed actor with a basic structure of command operating outside state control that uses force to achieve its political or allegedly political objectives."[24]

> "Any identifiable group that uses armed methods, and is not within the formal structure of a recognized state."[25]

Note that these definitions, drawn largely from the humanitarian and human rights community, are policy prescriptive rather than scientific definitions. They define the actors with whom, it is argued, humanitarian organizations must engage on a practical level in order to achieve specific policy goals, such as negotiated access in war zones to permit the supply of humanitarian aid.

The similarities in the above definitions are immediately apparent. More generally, definitions of ANSAs emphasize four characteristics:[26]

A basic command structure.

An ANSA has a basic organizational coherence, with command structures ranging from loose decentralized structures (i.e., networks) to more rigid and centralized hierarchies. The key consideration here is the degree of control the command structure provides the leadership over the group, that is, whether it is sufficient to allow ANSA leaders to exercise a minimum level of restraint over the conduct of its fighters.

Canadian Press/AP photo [illegible] by Karim Kadim

Al-Mahdi army protesters in Sadr City, Baghdad, 21 July 2006.

However, al Qaeda's (The Base - AQ) move from "corporate terrorism" to "terror franchises," or the apparent shift of the global jihadist movement more broadly to what sociologist Marc Sagemann (2008) describes as "leaderless jihad,"[27] calls into question whether this remains a necessary characteristic.

The use of violence for political ends.

An ANSA uses violence as a means - although not necessarily the exclusive or primary means - to contest political power with governments, foreign powers, and/or other non-state actors.[28] The practical political agendas of ANSAs are as varied as the groups themselves. They may seek to protect or advance the interests of their clan, tribe, ethnic, or religious community within a national or transnational framework. They may seek to overthrow a government or occupation authority, or, more fundamentally, to foment revolutionary change of the national or international political system. They may seek to conquer and control a national territory, or to detach a component region there from. They may seek to preserve a status quo or return to a status quo ante that privileges their political, social, and/or economic position or that of the group they claim to represent. Regardless of the specific end state, it is the capacity - that is, the capability and intention - to use violence to achieve political ends that is the main quality distinguishing an ANSA from other violent and non-violent groups.

> "Determining a group's capacity for political violence may not be as straightforward as it seems."

Determining a group's capacity for political violence may not be as straightforward as it seems. Consider, for example, the radical Islamist group Hizb ut-Tahrir al-Islami (The Party of Islamic Liberation - HT). HT is an international Islamic movement founded in 1953 by a Palestinian Islamic scholar and shariah appeal court judge Taqiuddin an-Nabhani. The group shares the same political goal as many violent jihadist groups: the reunification of the ummah in a single, authentic Muslim state - the Caliphate. With an international network extending through more than 40 countries, a membership conservatively estimated at over one million, and a cellular underground structure reminiscent of that of the Russian Bolsheviks[29], the group is thought to have the capability for violence. But does it likewise have the intent?

HT publicly rejects violence, and does not itself engage in terrorist attacks. However, Nixon Center Director for International Security and Energy Programs Zeyno Baran (2004), among others, sees its "rhetoric of democracy and…message of non-violence" as superficial.[30] She claims that the group has never condemned the violence of other jihadist groups, nor has it denounced terrorist attacks.[31] On this point, at least, Baran is wrong. HT condemned Armed Islamic Group (GIA) atrocities during the Algerian civil war (1992-2002), the 9/11 attacks, and the 7/7 attacks in Britain,[32] (though Baran cannot be faulted for not referring to the UK attacks since they came after the publication of her monograph). Be that as it may, she continues:

Members of the Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC) guerrilla forces in Uriba, Colombia, 25 October 1999.

> In many ways, HT is part of an elegant division of labor. The group itself is active in the ideological preparation of the Muslims, while other organizations handle the planning and execution of terrorist attacks. Despite its objections to this description, HT today serves as a de facto conveyor belt for terrorists.[53]

The UK government, for its part, does not share this simplistic 'conveyor belt' view of HT. A "Restricted" document leaked to the *The Sunday Telegraph* in 2010 entitled "Government strategy towards extremism," says:

> It is sometimes argued that violent extremists have progressed to terrorism by way of a passing commitment to non-violent Islamist extremism, for example of a kind associated with al-Muhajiroun or Hizb ut Tahrir...We do not believe that it is accurate to regard radicalisation in this country as a linear 'conveyor belt' moving from grievance, through radicalisation, to violence … This thesis seems to both misread the radicalisation process and to give undue weight to ideological factors.[54]

Political scientist Emmanuel Karagiannis and social psychologist Clark McCauley (2006) have provided a more sophisticated analysis of HT's approach to political violence. They argue that "[t]he content of Hizb ut-Tahrir's ideology, which is based upon a selective interpretation of Islamic theology and history, serves as a barrier to the adoption of violence as a method for the establishment of an Islamic state."[55] HT's strategy, which has remained essentially unchanged for over fifty years, consists of a three-stage action program emulating the progress of the Prophet Mohammed's mission: (a) recruitment of the vanguard, (b) Islamization of society, and (c) establishment of the state and the spread of Islam through jihad.[56] HT sees itself as being in the second stage of the process, involving the peaceful overthrow of existing Muslim regimes. The group's task is to persuade society and, especially, the security forces to embrace Islam, the latter because they are the ones who will execute the peaceful *coups d'état* that will depose the current regimes.[57] The war that HT fights in the second stage is for the hearts and minds of Muslims; it is not one fought on the battlefield. This is not to say that HT rejects violence *per se*. In the third stage of the action plan, jihad is the method by which the reunified Muslim state spreads Islam throughout the world. However, only the Caliph can declare jihad; HT - or any other non-state group, in its view - cannot take it upon itself to make such a declaration. (Resistance to foreign occupation, as in Iraq and Afghanistan, in the absence of Caliphal sanction, however, is permitted.) In this sense, HT's conception of political violence is similar to the state-centric view of the West: violence sanctioned by the (Islamic) state is legitimate, while that engaged in without the authority of the state is terrorism (again, except in the face of foreign invasion of Muslim lands).[58]

Karagiannis and McCauley (2006) speculate, however, that, under certain circumstances, HT and its followers might resort to violence. For example, the group could decide to deviate from the Prophet Mohammed's three-stage model. Alternatively, it could claim that matters had already moved to the third stage of jihad, for example, if a genuine Muslim leader should seize power in some state and credibly declare the re-establishment of the Caliphate. Repressive state action against the group, in particular the suppression or elimination of its leadership, could cause the movement to fracture, with break-away factions subsequently engaging in violence. Or, the group could align itself with the military in some country in a violent grab for power.[59]

So, the question remains: Is Hizb-ut-Tahrir an ANSA? Should the group fall under our analytical microscope? Given the ambiguities in the group's ideology and strategy with respect to the use of violence, culminating in the fact that we cannot with confidence rule out the group's resort to such methods under certain circumstances, the case can be made that HT should be considered an ANSA for analytical purposes.

"An ANSA not only exists outside the formal state institutional structure, but retains the capacity for independent decision."

Note the qualification "for analytical purposes." The term ANSA is not a policy prescriptive designation. Simply because a group is identified as an ANSA does not necessarily imply that governments should take some form of suppressive counter-action against them. Those are decisions that must be based on a different kind of assessment, specifically, on an intelligence-based threat assessment. Here, we are only interested in advancing our understanding of the motivations and intentions of a select population of non-state actors. The term ANSA is used to identify that particular population of interest from a basic research rather than an operational law enforcement or national security standpoint.

Autonomy from state control.

An ANSA not only exists outside the formal state institutional structure, but retains the capacity for independent decision. In other words, it is an autonomous entity, not merely an appendage of a state or its security forces; it operates beyond the responsible control of governments.[60] While it may actively support and collaborate with a regime - and receive the regime's support in return - this cooperation stems from a perceived coincidence of ANSA and state interests rather than as a response to superior orders.

The relationship between the Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (The Revolutionary Armed Forces of Colombia - People's Army, known as FARC - EP or FARC) and the Venezuelan regime of deceased President Hugo Chavez well illustrates this point. In May 2011, the International Institute for Strategic Studies (IISS) published a 240 page dossier analyzing email communications and strategic documents found in eight computer data storage devices belonging to Luis Edgar Devía Silva (aka Raúl Reyes), one of seven members of FARC's leadership council (formally, the Secretariat) and the head of its International Committee (COMINTER).[61] Reyes was killed and the electronic archive retrieved in a March 2008 Colombian military raid on a FARC camp across the border in Ecuador. The archive sheds light on the pragmatically cooperative but often stormy relationship between FARC and the Venezuelan government. President Chavez saw the Colombian ANSA as a strategic ally in defending his Bolivarian Revolution against US aggression, as well as a partner in creating a revolutionary bloc throughout the region. Accordingly, he allowed it to maintain support zones in the border regions with Colombia, and promised financial and other material support (although he

often failed to deliver on these promises, much to the chagrin of FARC leaders). Despite a souring of relations in 2004, Chavez sought to reconcile with the group after an 18-month breach, an initiative that coincided with a marked downturn in relations with Bogotá. In return for Venezuelan support, FARC helped to train the regime's paramilitaries in guerilla and urban warfare after the 2002 coup that briefly ousted Chavez from power. The archive also contains hints that FARC may have been asked to assassinate two of Chavez's domestic political opponents. Nevertheless, while willing to collaborate with Caracas to advance its own interests, FARC retained its operational independence. Based on his earlier analysis of the same Reyes documents, NEFA Senior Investigator Douglas Farah (2008) concluded that "the long-cordial relationship between the FARC and Chávez has grown from one of friendship to one of allies and business partners [emphasis added]," with "each side [using] the other to advance a particular agenda."[42] In other words, FARC was not and is not a 'mere cat's paw' of the Chavez regime.

Accurate from J. Lockhart Smith & N. Inkster (Eds.). *The Farc Files: Venezuela, Ecuador and the Secret Archive of 'Raúl Reyes.'* (London: International Institute for Strategic Studies, 2011).

FARC presence in Venezuela, 1999-2010.

control exercised through "hidden" agents embedded in the population.[43]

These four defining characteristics are admittedly restrictive. They limit ANSAs to a subset of non-state actors that employ violence in social conflict settings. Those excluded include criminal groups, state-controlled paramilitaries, and private security companies (PSCs)/private military companies (PMCs), among others. Nevertheless, these characteristics provide us with the basic elements needed to frame a working definition of ANSA:

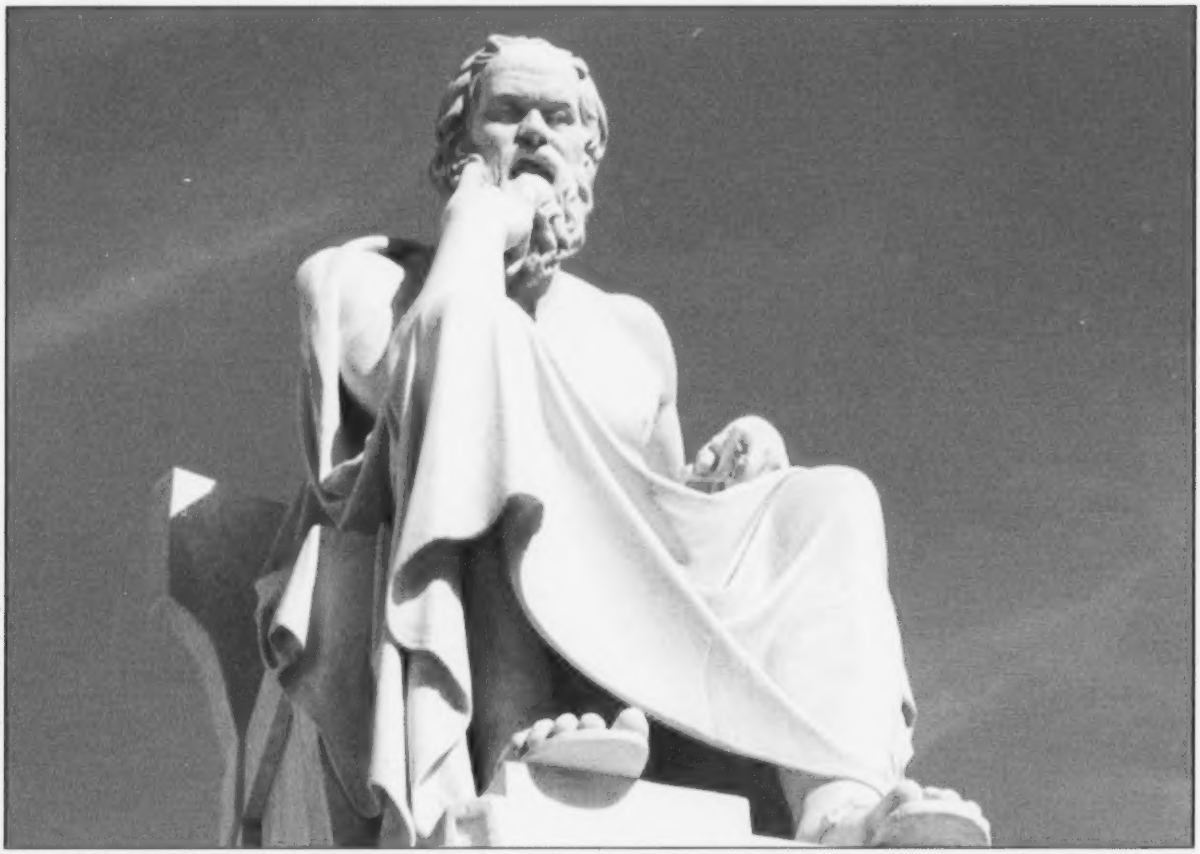
> An autonomously operating planned group that has the capacity to use violence to achieve political ends.

Note the territoriality requirement - that is, the extent to which an ANSA's aspirations and/or activities are tied to a particular territory - is ignored so as to encompass de-territorialized or transnational actors within the scope of the definition. Note also the added characteristic of 'planned group,' discussed above, to differentiate ANSAs from spontaneous collections of individuals who come together in, say, street demonstrations or riots.

International relations theorist Ulrich Schneckener (2009) adopts a similar definition to that presented here.[44] Significantly, though, he does not limit ANSAs to the pursuit of political ends, thereby including criminals, marauders and mercenaries, and PSCs/PMCs within his universe of ANSAs. We do not consider these to be ANSAs, but include them within the broader category of Violent Non-state Actors (VNSAs).[45] International relations specialist Kledja Mulaj (2009) defines VNSAs as "…non-state armed groups that resort to organized violence as a tool to achieve their goals."[46] These two terms, ANSA and VNSA, though similar, are not quite the same. Like Schneckener (2009), Mulaj does not qualify "goals" in her definition. Consequently, the term VNSA can apply to a wide variety of violent or potentially violent actors, such as criminal groups, militias, warlords, and others who pursue a wide range of goals beyond the strictly political. Indeed, it is precisely the nature of these goals that distinguishes ANSAs from VNSAs. A VNSA may pursue any ends - criminal, mercenary, political, millenarian, and so on - whereas an ANSA is specifically limited to the pursuit, in the main, of political goals. Hence, ANSAs logically constitute a sub-category of VNSAs. That is, an ANSA is necessarily a VNSA, but a VNSA is not necessarily

Some degree of territorial control.

An ANSA effectively controls a territory (not necessarily precisely delimited) and its resident population. This domination does not necessarily require a permanent, visible presence. The ANSA's presence may be intermittent and its



Socrates in Athens.

an ANSA. It all comes down to the ends that the non-state actor in question is pursuing through the use or threatened use of violence.

Are ANSAs the only violent or potentially violent groups in the battlespace? Certainly not. Are they even the most important VNSAs in the operating environment? Not necessarily. Consider, for example, the current deadly situation in Mexico. In the southern state of Chiapas, the revolutionary leftist ANSA Ejército Zapatista de Liberación Nacional (Zapatista Army of National Liberation - EZLN) launched an armed uprising against the Mexican government in 1994. Is this uprising the fountainhead of the widespread violence that has plagued Mexico for the past several years? The answer is no. Since its brief and abortive insurrection in the mid-1990s, the EZLN has focused its efforts primarily on non-violent means to draw national and international attention to its political demands. Rather, the responsibility for the deaths of some 47,515 people in Mexico over the last five years[47] can be laid squarely on the doorstep of drug cartels such as the Sinaloa Cartel and Los Zetas, rather than the EZLN.[48]

ANSAs are certainly a part of the complex equation in the battlespace, but, as the Mexican experience demonstrates, there are other violent groups who also populate that space. These other VNSAs do not fall into our working definition of ANSA, however, since they do not meet the basic requirements of autonomous decision and the use of violence for political ends. Though more inclusive than insurgent or terrorist, ANSA is not an umbrella term that encompasses each and every violent or potentially violent actor in a conflict space.

There is another reason why we prefer ANSA as the identifier of choice for these actors. Though, as Mulaj's (2009) definition makes clear, violence is a tool - and not necessarily *the* tool or the only tool - to which VSNAs resort, for those not schooled in the subtleties of the terminology (in particular, individuals at the policymaking level), "violent" non-state actor might give the mistaken impression that these groups are committed exclusively and single-mindedly to violence. This clouds the fact that not all ANSAs are hopelessly irreconcilable and can never under any circumstances change their goals or strategies, most especially, their resort to collective political violence. Hence, our preference for the term 'armed' NSA. Rather than an invariant strategy or an inherent trait, it suggests a potential or capacity for violence which these groups may tap into in any given set of circumstances.

Conclusion

The beginning of wisdom is the definition of terms.

–Socrates

The arguments presented in the preceding pages are relatively straightforward. The terms we commonly use to identify irregular adversaries in the contemporary operating environment do not pass muster. They are emotionally charged, politically inflammatory, and analytically challenged. In their stead, we

offer up an alternative label - the Armed Non-state Actor - a comprehensive, analytically and emotionally neutral term of description, and set out a working definition of this technical expression. Assuming these arguments have been persuasive, the question still remains: what does this matter? Is the forego-ing an interesting but essentially irrelevant semantic exercise? To answer this, we must place this in the broader context of knowledge development and communication within the defence and security community.

Shared, standardized terminology is necessary for defence science and technology (S&T) knowledge generation and develop-ment. The contemporary operating environment is overwhelmingly complex, too immense for any one individual to intuitively grasp fully or holistically. That is simply beyond the cognitive capacities of human beings. Consequently, we rely on knowledge develop-ment through the analytical method: break down the whole into its constituent elements to facilitate 'drilling deep' into these smaller parts, then reassembling the parts to better understand the emergent whole. The specification and definition of standard terms - like ANSA - is the essential first step in this knowledge development process. It allows us to clearly identify the entities of interest in the social conflict space so that we may efficiently and effectively focus our (limited) intellectual resources on this selected population. It allows us to bound the problem space, to reduce the complexity of the whole to manageable proportions, and in so doing to support and sustain the process of defence S&T knowledge building.

Shared, standardized terminology is also essential for clarity in communication. DND's statement of Defence Terminology policy is unequivocal on this point:

> Standardized, consistent and readily available terminology is required to create and maintain a common vocabulary to enable clear communication and understanding, and to enhance interoperability of people and information systems within DND/CAF, with our principle [sic] allies, other government departments and agencies, the defence industry and interest groups.[49]

Mutually understood, precisely defined defence and security terminology allows us to talk to each other without returning to first principles in every conversation. Standard terms - like ANSA - embody a wealth of implicit information. Each time we want to speak about this class of non-conventional actor, we simply use the shorthand term ANSA, on the assumption that our interlocutors share with us the same baseline knowledge of the term. In other words, we don't have to repeat the points discussed at length in this article each and every time we refer to an ANSA. The use of shared, standardly-defined terms greatly enhances the efficiency and comprehensibility of knowledge communication and transmission.

To sum up, this exercise in terminological elaboration is more than a mug's game. From the standpoint of defence S&T knowl-edge development and communication, this is the first critical step along the path to advancing our understanding of an increasingly important class of irregular adversary in the future battlespace.

CMJ

Reuters RTXQ75F by Stringer Afghanistan

A Taliban fighter poses with weapons in an undisclosed location in Afghanistan, 30 October 2009.

Canadian Press/AP photo 1133535 by Nabil Juranea

Shiite demonstrators protest against actions of coalition troops in Iraq, 12 August 2004.

NOTES

1. At DRDC Toronto, he is engaged in exploratory and applied research on human cognitive and social performance in adversarial contexts related to defence and security, specializing in the psycho-sociology of insurgency and terrorism. He is currently the Project Manager for a multi-year project developing a conceptual framework for understanding the motivations, intentions, and behaviours of Armed Non-state Actors (ANSAs).The author would like to thank Keith Stewart, Peter Tikuisis, and Dwayne Hobbes of the Socio-Cognitive Systems Section at DRDC Toronto for their comments on an earlier draft of this paper. The views expressed here, however, are the responsibility solely of the author.
2. "Insurgency," in *Defence Terminology Bank*, at http://terminology.mil.ca/TermBaseWeb/Print.aspx?srcexpid=1932417, accessed 28 May 2012.
3. "Terrorist," in *Defence Terminology Bank*, at http://terminology.mil.ca/TermBaseWeb/Print.aspx?srcexpid=2013557, accessed 28 May 2012.
4. M. Kelly, "Rumsfeld downplays resistance in Iraq," in *Associated Press*, 19 June 2003.
5. G. Bruno, "Backgrounder: Finding a place for the 'Sons of Iraq,'" Council on Foreign Relations, 9 January 2009.
6. Afghanistan NGO Safety Office, *Quarterly data report Q.1 2012*, Kabul, Afghanistan: ANSO, 2012, p. 6. Improvised explosive device (IED) and indirect fire attacks rank second and third, respectively, in the Taliban's tactical portfolio.
7. United Nations Assistance Mission in Afghanistan, *Afghanistan: Annual report 2011 – Protection of civilians in armed conflict. Executive summary and recommendations*, Kabul, Afghanistan: UNAMA, 2012, p. 1.
8. G. Peters, *Seeds of terror: How heroin is bankrolling the Taliban and al Qaeda* (New York, NY: St. Martin's, 2009), p. 14.
9. *Ibid.*
10. *Ibid.*, p. 13.
11. S. Tavernise, "Relations sour between Shiites and Iraq militia," in *The New York Times*, 12 October 2007.
12. T. Peter, "After setbacks, Sadr redirects Mahdi Army," in *The Christian Science Monitor*, 11 August 2008.
13. "Non-state actor," *Defence Terminology Bank*, at http://terminology.mil.ca/TermBaseWeb/Print.aspx?srcexpid=2112183, accessed 28 May 2012.
14. For the distinction between *unit* and *level* of analysis, see A. Yurdusev, "'Level of analysis' and 'unit of analysis': A case for distinction," in *Millennium: Journal of International Studies*, Vol. 22, No. 1, 1993, pp. 77-88.
15. J. Scott and G. Marshall (eds.), *A dictionary of sociology* (3^{rd} Edition) (Oxford, UK: Oxford University Press, 2005), p. 257. The term *group* also refers to aggregates or categories of individuals (i.e., social classes, demographic groups, etc.) who may not share a feeling of unity or engage in regular social interaction. Alternative definitions in the social science literature highlight different features of these social connections, emphasizing, among others, the communicative, structural, psychological, and/or identity aspects of the group. For a selection of definitions, see D. Forsyth, *Group dynamics* (4^{th} Edition) (Belmont, CA: Thomson Wadsworth, 2006), p. 4, Table 1–1.
16. B. Anderson, *Imagined communities: Reflections on the origin and spread of nationalism* (Revised Edition) (London: Verso, 2006), p. 6.
17. *Ibid.*, p. 7.
18. Forsyth, *Group dynamics*, p. 6.
19. *Ibid.* Advances in social media greatly facilitate the degree of coordination that can underlie seemingly "spontaneous" gatherings such as the pro-democracy demonstrations in Cairo's Tahrir Square during the Arab Spring. As one Egyptian activist remarked, "We use Facebook to schedule the protests, Twitter to coordinate, and YouTube to tell the world" - quoted in P. Howard, "The Arab Spring's cascading effects," in *Miller-McCune*, 23 February 2011.
20. M. Weber, "Politics as a vocation" [lecture given at Munich University, January 1919], in H. Gerth and C. Wright Mills (eds. and trans.), *From Max Weber: Essays in sociology* (New York, NY: Oxford University Press, 1919/1946), pp. 77-128.
21. *Ibid.*
22. D. Petrasek, *Ends and means: Human rights approaches to armed groups* (Versoix, Switzerland: International Council on Human Rights Policy, 2001), p. 5.
23. C. Holmqvist, "Engaging armed non-state actors in post-conflict settings," in A. Bryden and H. Hänggi (eds.), *Security governance and post-conflict peacebuilding* (Berlin: Lit Verlag, 2005), p. 45.

24. Geneva Call, *Armed non-state actors and landmines: Vol. I. A global report profiling NSAs and their use, acquisition, production, transfer and stockpiling of landmines* (Geneva: Geneva Call, 2005), p. 10.
25. Y. Moser-Puangsuwan, "Non-state armed groups," *Landmine Monitor Fact Sheet*, April 2007, p. 1, n. 1, at http://www.icbl.org/lm/content/download/24808/ 440570/file/NSAG.pdf, accessed 28 May 2012.
26. See Bruderlein, *The role of non-state actors...*, pp. 6–7; Glaser, *Negotiated access...*, pp. 20–22; P. Policzer, *Neither terrorists nor freedom fighters*, Armed Groups Project Working Paper 5 (Calgary, AB: University of Calgary, Latin American Research Centre, 2005), p. 6.
27. M. Sagemann, *Leaderless jihad: Terror networks in the twenty-first century* (Philadelphia, PA: University of Pennsylvania Press, 2008).
28. For a discussion of other functions of collective political violence, see J. Moore, "Note to File: The functions of insurgent violence: A systems perspective," in *Canadian Army Journal*, Vol. 14, No. 2, forthcoming.
29. E. Karagiannis and C. McCauley, "Hizb ut-Tahrir al-Islami: Evaluating the threat posed by a radical Islamic group that remains nonviolent," in *Terrorism and Political Violence*, Vol. 18, 2006, p. 317.
30. Z. Baran, *Hizb ut-Tahrir: Islam's political insurgency* [Monograph] (Washington, D.C.: The Nixon Center, 2004), p. 1.
31. *Ibid*, p. 11.
32. For reference to the HT leaflets containing these condemnations, see "Banning non-violent Hizb ut-Tahrir (HT), is the real threat to the British way of life" [Online petition], in *Petition Online*, at http://www.petitiononline.com/HTban/petition.html, accessed 28 May 2012. Please note that reference in this article to the information contained in the petition does not in any way imply approval of or support for the petition itself.
33. Baran, *Hizb ut-Tahrir...*, p. 11.
34. A. Gilligan, "Hizb ut Tahrir is not a gateway to terrorism, claims Whitehall report," in *The Telegraph*, 25 July 2010.
35. Karagiannis and McCauley, "Hizb ut-Tahrir al-Islami...," p. 329.
36. *Ibid.*, p. 318.
37. *Ibid.*, p. 326.
38. *Ibid.*, p. 328.
39. *Ibid.*, pp. 329-330.
40. For more on the concept of responsible control, see James Moore, "Beyond the pale? The international legal basis of the Bush Doctrine" [Unpublished Masters thesis] (Toronto, ON: York University, Osgoode Hall Law School, 2006).
41. J. Lockhart Smith and N. Inkster (eds.), *The FARC files: Venezuela, Ecuador and the secret archive of 'Raúl Reyes'* (London: International Institute for Strategic Studies, 2011); reviewed in S. Romero, "Venezuela asked Colombian rebels to kill opposition figures, analysis shows," in *The New York Times*, 10 May 2011.
42. D. Farah, "What the FARC papers show us about Latin American terrorism," NEFA Foundation, 1 April 2008, pp. 8, 16.
43. Glaser, *Negotiated access...*, p. 20.
44. U. Schneckener, *Spoilers or governance actors? Engaging armed non-state groups in areas of limited statehood*, SFB-Governance Working Paper No. 21 (Berlin: DFG Research Center (SFB) 700, October 2009), pp. 8-9.
45. For a comprehensive survey of the social science literature relating to VNSAs, see L. Fenstermacher, L. Kuznar, T. Rieger and A. Speckhard (eds.), *Protecting the Homeland from international and domestic terrorism threats: Current multi-disciplinary perspectives on root causes, the role of ideology, and programs for counter-radicalization and disengagement* (Arlington, VA: Office of Secretary of Defense, Director, Defense Research & Engineering, 2010).
46. K. Mulaj, "Introduction—Violent non-state actors: Exploring their state relations, legitimation and operationality," in K. Mulaj (ed.), *Violent non-state actors in world politics* (New York: Columbia University Press, 2009), p. 3.
47. "Q&A: Mexico's drug-related violence," in *BBC News*, 25 January 2012.
48. For an update on the bloody turf war in northeastern Mexico between the two cartels and their respective allies, see "Mexico security memo: Zetas-Sinaloa conflict," Stratfor Global Intelligence, 16 May 2012.
49. Canada, Department of National Defence (DND), Information Management Group (IMG), "Defence Terminology Policy," at http://img-ggi.mil.ca/nls-snn/imf-cgi/dtp-ptd/pol-eng.asp, accessed 28 May 2012.

Reuters RTXEC7S by STR New

Pakistani Taliban fighters sit with their weapons on the back of a truck in Buner, northwest of Islamabad, 24 April 2009.

Reuters RTR1RERL by Finbarr O'Reilly

Tired Canadian soldiers take a smoke break, 3 July 2007.

"WAS IT WORTH IT?" CANADIAN INTERVENTION IN AFGHANISTAN AND PERCEPTIONS OF SUCCESS AND FAILURE

Sean Maloney

Introduction

In 2012, I was asked by the University of Manitoba to give a conference presentation on Canadian operations in Afghanistan, with an eye on the larger issues of Canadian and Western intervention during the past twenty years. I crafted a presentation based upon my preliminary work dealing with the history of the Canadian Army in Afghanistan from 2001 to 2011, the project with which I am currently engaged for the Canadian Army. However, it was clear during and after my presentation that what I put together was too detailed, and it assumed too much knowledge on behalf of a diverse group. There was not enough time to establish common ground between me and the audience. Furthermore, in informal conversations, and when socializing in various venues leading up to and after my talk, it was evident that many people I spoke with were overly focused upon a specific political-media complex meme to the exclusion of any new information or insight I could provide, given the level of access I have had to the war in Afghanistan, both in terms of documentation, and from the personal experience of ten operational deployments extending from 2003 to 2011.

Needless to say, I was surprised that a media meme[1] could be so overwhelming in such a grouping of academics and practitioners. I have been brought up in an academic tradition where ideas were debated and the search for different angles, new information, and fresh perspectives were the epitome of the profession. This was usually a contentious but professional process. Somehow, the amalgam of these things produced for us either confirmation of our prejudices or some kind of new synthesis that served as a launch-pad for another round of discussion. I did not see that in the Afghanistan case. I saw firmly-held views on Canada's involvement in Afghanistan that were dismissive of the facts, as they were, presented by a person charged with understanding our involvement in that demographically damaged, nearly post-Apocalyptic country. These were opinions shaped by existing academic models of how Canada behaves or has behaved or *should* behave on the international stage, as well as by media information. None of those models, however, adequately explains, or explains in only an extremely superficial way, why Canada was in Afghanistan and

Sean M. Maloney, PhD, *teaches History at the Royal Military College of Canada, and has also taught extensively in its War Studies Program. He is currently the historical advisor to the Canadian Army for the war in Afghanistan.*

Reuters RTR1RC4Y by Finbarr O'Reilly

A Canadian soldier turns his back on a *Blackhawk* helicopter taking off from the forward operating base at Ma'sum Ghar, 1 July 2007.

what Canadians did there. Certainly no measure of "worth" has been presented thus far that we can agree upon.

The Meme

The meme "Was it worth it?" emerged in July 2011 as Canada ended operations in southern Afghanistan. The concept of questioning the value of Canada's operations in Afghanistan was itself not new: critics of the mission, especially those in the National Democratic Party (NDP) and those sensitized to casualties, asked similar questions in fall 2006 and again in the spring of 2007. The difference in 2011 was that Operation *Athena* was completed and so it was a natural break-point to look back and see where Canada stood after so many years. There was no detailed commentary on these matters by the Harper government nor was there any from the unelected bureaucracy. The "Was it worth it?" meme was, essentially, a creation of the media and their fellow travelers, the pollsters.

The ending of the Kandahar portion of the Afghanistan mission and the public announcement that this ended 'combat operations' for Canada in Afghanistan prompted the Canadian Broadcasting Corporation to ask "Was it worth it?" during its *Cross-Country Checkup* program, aired on 10 July 2011.[2] The *Ottawa Sun* newspaper commissioned a polling study from Leger Marketing, which they published on 4 August 2011; 30 percent of those polled thought it was 'worth it' and 58 percent did not believe that our goals were accomplished when we 'left' in the summer of 2011.[3] The *National Post* followed with a story on 8 August 2011, as did lesser known publications like the *Socialist Worker*.[4] In approximately a four-week time frame, the bulk of Canadian media outlets were asking the same question, posed the same way, but only some were answering it, and then, self-referentially.

Then the meme went dormant, only to re-emerge in media coverage leading up to Remembrance Day in November 2011. As this was the first Remembrance Day since the end of combat operations in Afghanistan, almost all Canadian media elements deemed it useful to re-ask the question. After going dormant yet again, Paul Koring of the *Globe and Mail* reactivated it in a 6 February 2012 article highlighting the views of former ambassador Chris Alexander, former Canadian Expeditionary Force Command (CEFCOM) commander Lieutenant-General Michel Gauthier, detainee critic Amir Attaran; ex-Canadian International Development Agency (CIDA) head of aid Nipa Bannerjee; anti-war activist Raymond Legault; and retired Colonel Pat Stogran, commander of the Operation *Apollo* contingent in 2002.[5]

The media outlets, all of them, used the same question again and again: "Was it worth it?" None of them provided any further explanation as to what they meant by 'worth.' All these media outlets implied, without stating so up front, that what they meant by 'worth' was the numbers of Canadian dead. Some brought up an estimated monetary cost of Canadian involvement, but it is evident that they really wanted to use the deceased as a measurement of effectiveness.

Throughout the conflict, Canadian media continuously focused upon ramp ceremonies and Canadian deaths and woundings to the near-exclusion of any other Afghanistan topic. The coverage of Canadian deaths had a direct effect on the Opposition leader and his demands for Canadian withdrawal in 2006, and again in 2007. Mr. Layton expressly referred to Canadian casualties as a prime motivator for his opposition to continued combat operations.[6] It is not surprising that the media, and critics of Canadian involvement, wish to use their measurement of effectiveness when analyzing 'worth.'

This meme, then, is thus defined:

- Canada's involvement in Afghanistan resulted in dead Canadians and the expenditure of lots of taxpayer money.
- There hasn't been any real progress made.
- Canada withdrew in 2011.
- It wasn't worth it.

Again, this meme is implied in the sample of media outlets: *CBC, The Sun, The National Post, The Globe and Mail*, and overtly stated in *The Socialist Worker*.

This is our common starting point. There is some debate on the matter (for example, Rosie Dimanno in *The Toronto Star*,[7] and the minority opinions in the Koring piece,[8]) but, for the most part, the meme was deployed far and wide through Canadian media outlets from July 2011 to February 2012. And, for the most part, it tended to dominate the belief systems of a wide variety of people I encountered at the conference, whether they were for or against Canadian involvement.

Measurements of Effectiveness (MOE)

The MOE for the war in Afghanistan bedeviled almost every Joint Task Force Afghanistan headquarters I visited in Afghanistan from 2006 onward, especially when we entered the war's provincial-and district-level counterinsurgency phase in 2007. A combination of Ottawa bureaucrats and media connected the idea of 'effectiveness' to the concept of 'progress.' If we were 'progressing,' we were 'effective.' It was a question of what was selected for examination: development and reconstruction was one area, detainees was another. Now I will not get into the deep details of Western 19th Century historical proclivity towards 'progress,' although it definitely played a role, right up there with the scientific method and provability. The concept that the insurgency was worsening because there was not enough 'development' held sway with some commentators, but few could actually connect data to those pronouncements.

I would equally argue that North American sports-based cultures have deep-seated need for scoring as a mean of determining who is 'winning' and who is 'losing.' Many, rightly so, shudder at the use of body-counts as a progress measure in the American phase of the Vietnam War. Yet, that is what the meme uses as its MOE– in this case, a one-sided Canadian body count. Not a Canadian body count versus an enemy body count. Just Canadian bodies...

Reuters RTXXY48 by Jorge Silva

Canadian soldiers sleep as a flare burns over them during a special operation at Sanjaray in Kandahar Province, 18 May 2009.

DND photo KA2005-R105-0163d by Corporal Dan Shouinard

A crew commander from B Squadron, Royal Canadian Dragoons, serving with the Kabul Multinational Brigade (KMNB) Recce Squadron, receives a call while enroute to Sarobi, Afghanistan, 16 March 2005.

The assumption that Canada could somehow fight a bloodless war boggles the rational mind. Given how horrified some Canadians were over the relatively small number of Canadian dead, it is likely that some might have even started to feel pity for the enemy, in that the ratio of Canadian deaths to insurgent deaths may be between 1:20 to 1:50, or even higher.

The meme does not like to use the number of schools built and manned as a measurement of effectiveness, but those against the Canadian project in Afghanistan love to use the amount of poppy grown and turned into opium. However, they only like it if the argument uses United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) figures out of context to ensure that they grow exponentially every year. On a yearly basis, newspapers and other media outlets unthinkingly used virtually the same headlines on this topic.[9]

> "The lack of 'progress,' however, becomes the major sticking point for close observers of the conflict."

The lack of 'progress,' however, becomes the major sticking point for close observers of the conflict. They never define progress, but again imply that it involves reducing the levels of corruption and the levels of violence. The argument, then, is that if drug production, corruption, and violence trends are all up, progress is not being made. Underpinning this argument is that reductions in all of these areas are necessary to reduce 'violence,' and this will somehow lead to reconstruction and then to an end to the conflict. "Progress,' it appears, cannot exist outside these categories. Nor, apparently, can *incremental* progress in any area. It had to be gross progress, right now. It also had to be *gross* progress made understandable to the common Canadian, or it did not count.

The connection between timeliness and progress is strong. It has to be done now or it is not progressing enough. Or, we have a short attention span: If it is not accomplished between now and when that attention shifts, than there is no progress. There is no room for error is this perfect, critical world, no room for wrenches thrown into the works, and inefficiency generated within what is supposed to be a 'perfect machine-perfect' it must be because we are spending so much money on it. Perfect, critical, consumerist… It is not really surprising that critics of Canada's involvement in Afghanistan want simplistic metrics that reinforce their existing views.

The one measurement of effectiveness we have on hand and in the public domain was the Afghan National Development Strategy (ANDS). The ANDS, dating from 2005-2006, laid out critical objectives with a timeline. A partnership between Afghans and Canadians, it was based upon hard-learned lessons in Bosnia. I have yet to see a Canadian media product that explains the ANDS and its importance to Canadians. To that end, I 'locked horns' with a journalist in Kandahar in 2007, and again in 2008. I challenged him when he claimed there was no strategy and no objectives, and pointed him towards the ANDS website. Did an explanatory article result? No. It was easier to count Canadian dead as if it was some

grim hockey score, rather than to explain that the fact there was now a strategic plan in a near-post-Apocalyptic environment, and that this was *in itself* an achievement and it 'could-and-would-and-did' lead to better things. But strategic planning is boring. And people who use the media want to be entertained. Death and violence and excitement entertains. Creating a strategy that will give the Afghans governance structures so that the global community will be more inclined to provide monies in order for reconstruction to take place is not particularly entertaining, nor is it exciting. We are presented with a challenge: how do we move beyond the morbid death complex that our media, with societal complicity, has created, and find a means of explaining what we have accomplished in Afghanistan that is understandable to the common Canadian?

DND photo APD02 5000-144 by Corporal Lisa Pantley

Scouts from the 3rd Battalion, Princess Patricia's Canadian Light Infantry (3 PPCLI) Battle Group, advance into a ravine to search caves for Taliban and al Qaeda fighters during Operation *Anaconda*, 15 March 2002.

Academic Approaches

I would have thought that the academic community might have stepped up and tried to meet this challenge, particularly during this conflict. On the whole it did not. The "Was it worth it?" question quickly morphed into the "Should we have gone in the first place?" debate, a related entity to the media-generated meme. From the academics canvassed by myself during this conference, I found generally that the Canadian Afghanistan project was projected through existing biases and approaches, and it was not seen as a unique series of events deserving of detailed and specialized analysis. I identified three broad 'stove pipes.'

First, there is the 'Stay at Home' or 'Isolationist' viewpoint. This approach applies a simplistic cost-benefit analysis using Canadian bodies and Canadian dollars, compared to the state of Afghanistan today as portrayed by the media and by various reports from 'think-tanks' and international organizations. The situation is bad in Afghanistan, we have spent enough, we should leave, or, we should not have deployed there in the first place. This view tends to emanate from Quebec, and it is an echo of voices raised in opposition to the First and Second World Wars.

The obvious flaws in this argument relate to its simplicity. The argument does not take into account the progressive deterioration of the situation in Afghanistan, which only became broadly apparent around 2005-2006. It avoids any analysis of Canadian interests or values and the role they play in decision making. It ignores the role that credibility plays in international affairs. In essence, it is an adolescent approach to international relations.

Second, there is the 'UN Supremacy' viewpoint. Within this construct, the United States is 'evil' and must not be permitted to act unilaterally in order to prevent it behaving illegally in the context of the International Criminal Court. Canada must distance herself from the United States to avoid being infected by this 'evil.' Therefore, Canada should only have engaged in Afghanistan under the rubric of the United Nations and UN-controlled organizations.

Once again, the Canadian UN peacekeeping mythos is active in this view, operating under cover of the extreme criticism voiced against the United States because of 'extraordinary rendition' policies, Guantanamo, Abu Gharib, oil conspiracy theory, and so on, and so forth. From this viewpoint, the only means of protecting Canadian values is through the UN, and Canada can only be saved through the ministry of the UN.

Third, there is the 'Canada-US Relations' viewpoint with multiple variants in play. Academia in Canada created an industry out of analyzing Canadian-American relations dating back to the 1950s, but most particularly in the 1960s and 1970s as petite nationalism fostered by the Trudeau regime sought to identify and inflate as many differences as possible between Canada and the United States. In many cases, it is easier to assess 'Canada in Afghanistan' as an extension of 'Canada and the United States' than it is to peer deeply at the plethora of bureaucratic and emotional motives that may have played a role in Canadian decision-making *vis-à-vis* Afghanistan.

There are three variants of the 'Canada-US relations' approach. First, there is the trade variant. The vast bulk of Canadian trade is with the United States, so it behooves Canada to operate alongside the United States as part of a North American bloc. Second, there is a variant that suggests that Canada is being coerced, either subtly or not, into siding with the United States in order to bolster coalition credibility. Third, we can identify a 'solidarity' variant, a 'brothers in arms/we're all in this together' feeling.

DND photo KA2004-A0732D by Master Corporal Brian Walsh

Lieutenant-General Rick Hillier, Commander of the International Security Assistance Force (ISAF), speaks with Sergeant Gaétan Cyr of the Third Battalion Royal 22nd Regiment Battalion Group in Kabul, 14 February 2004.

Finally, there is the 'Hillier's War' theory, whereby former Chief of Defence Staff Rick Hillier pushed the government to increased depths in Afghanistan for dubious reasons associated with American solidarity and/or to get the Canadian Forces into a fight, any fight, while Foreign Affairs tried valiantly to hold him back.

In none of my conversations did the words "al Qaeda" come up unless I initiated a discussion of 9/11 and the long history of al Qaeda's war against its 'near enemy' and 'far enemy' dating back to the early-1990s. The enemy was always labeled by most conversants as "The Taliban" and no connection was made between the two, or any other organizations. Certainly, no connection was made between the 9/11 attacks and the presence of al Qaeda in Afghanistan. There was also little-or-no discussion of Pakistan's role in events.

None of the conversants mentioned the *defence of* or *projection of* Canadian values, or the fact that al Qaeda and Taliban values were in direct opposition to Canadian values. The idea that the enemy represented something other than a local terrorist threat to reconstruction did not register at all with some conversants. Indeed, it was only when prompted with this line of reasoning did one academic dismiss the whole involvement in Afghanistan because, to this individual, the Taliban and al Qaeda did not constitute an "existential threat" to Canada.

Nobody referred, in any way, to any possible humanitarian imperative or the fact that Afghanistan was the poorest country on earth and the most damaged in terms of demographics and infrastructure. Nor did the idea that Canada was helping Afghans and Afghanistan bear mentioning at all.

The Complex Reality

The idea that Canada made choices to get deeply involved with Afghanistan over a ten-year period, and the idea that those decisions were, perhaps, based upon Canadian interests and values, has not been explored by either the media or academia to a wide extent. Generally speaking, the idea that Canada acts independently is lauded when it runs counter to American decision-making. The idea that Canada independently chooses to *side with* and to *operate alongside* the United States is usually written off under some kind of coercive rubric. Perhaps we should entertain this idea: that Canada made choices, in the case of Afghanistan, several choices at different times, to remain engaged, and that those choices were made because of the increasingly shaky nature of the international project to assist Afghanistan. That also pre-supposes that our participation in that international project somehow reflected our values system as well.

We should also entertain the possibility that there was an underlying concept of national and international credibility that crept into the progressive nature of our involvement in Afghanistan. We committed to something. That 'something' was important to us for a variety of reasons, and we repeatedly re-committed to preserve Canadian credibility within the international system as well as maintaining the credibility of the Afghanistan project. I would suggest that the argument that Canada did all of this solely to develop or cultivate credibility with the United States is a far too narrow view.

As far as I can determine, Canadian involvement in Afghanistan passed through several phases.

1. Operation *Apollo*, 2001-2002: the deployment of a battle group to southern Afghanistan as part of the American-led Operation *Enduring Freedom*.

2. Operation *Athena*, 2003-2005: Canada led the way in 'NATO-izing' the international project in Afghanistan in the Kabul area and in converting a European-led ISAF mission to a NATO-led one.

3. Operation *Argus*, 2005-2008: Canada mentored Afghanistan in the creation of a national development strategy and in Kabul-based governance structures. This was a bilateral arrangement between Afghanistan and Canada.

4. Operation *Archer*, 2005: Canada accepted responsibility for a Provincial Reconstruction Team (PRT) in Kandahar, and worked to identify the major issues afflicting the province. Initially, this operated under the auspices of Operation *Enduring Freedom*, and transitioned to the International Security Assistance Force (ISAF) in August 2006.

5. Combined Task Force (CTF) *Aegis*, and Task Force (TF) *Orion*, 2006: Op *Archer* was augmented with combat forces as the situation deteriorated in Kandahar Province, until Stage III expansion was completed in the summer of 2006, and the mission became 'NATO-ized.'

6. Operation *Athena*, 2006-2011: This counterinsurgency mission *continued* as Canada mounted a disruption campaign under the auspices of ISAF to stave off insurgent interference with reconstruction and capacity building. After a three-year disruption operation, Canadian forces were progressively relieved in place by American forces in 2010-11.

7. Operation *Attention*, 2011-2012: The mission in Afghanistan shifted to provision of mentors and trainers for the Afghan National Army, mostly in Kabul.

If we are to measure the effectiveness of the missions, we need to understand what objectives were set for them. Only then can we ask, were they realistic objectives, given the circumstances, resources, and what we knew at the time? This is very different from 'counting coffins' coming off aircraft at CFB Trenton, or waving the annual UNODC narcotics report around like a bloody shirt. Or complaining about 'corruption...'

The main Canadian objectives can be boiled down into two things. First, the removal of the Taliban 'shield' that was protecting the al Qaeda 'parasite' that fed off the Taliban. Once the Taliban government and its forces were removed, then headway could be made at attacking al Qaeda globally. Second, al Qaeda developed its parasitical relationship with the Taliban because of the disruptive civil war conditions prevalent in Afghanistan after the collapse of the Najibullah government in 1993. The second Canadian objective was to ensure that al Qaeda and other global terrorist groups were unable to use Afghan territory for their operations, and reconstruction was the means to do this. Fundamentally, these Canadian objectives remained in play the entire time Canadian forces were on the ground in Afghanistan.

These objectives were established after examining the direction that the American Operation *Enduring Freedom* was heading in November 2001. The strategic target of the whole exercise was the al Qaeda organization. Nobody knew what al Qaeda was capable of next. There were over 30 al Qaeda facilities in Afghanistan: training, communications, and research. The only way to understand what al Qaeda was up to was to go in, seize these facilities and key personnel, and exploit them to build the larger global picture of their activities. Canada provided forces in Afghanistan and elsewhere as part of this larger effort.

A little too long on deployment? A crew commander from B Squadron Royal Canadian Dragoons puckers up for a kiss with a local in Sarobi, Afghanistan, 16 March 2005.

Still image taken from archive video shows top Bin Laden aide Ayman al-Zawahri and Osama Bin Laden at an unidentified location, but believed to be an al Qaeda base in Afghanistan, 21 May 2003.

In essence, Operation *Enduring Freedom* pulled away the Taliban shield, and put al Qaeda to flight from Afghanistan. Their facilities were exploited to great effect by coalition forces. Multiple '9/11-like' attacks that were in the planning stages were 'cut off at the knees,' as were plans to acquire bio-chemical and nuclear weapons or material. Indeed, no al Qaeda attack of the same magnitude has taken place since the 9/11 attacks of 2001, though there were several in the advanced planning stages.[10] That alone should be considered a major success, yet it was all subsumed by the hullabaloo over the American mounting the Iraq conflict. Indeed, the reduced level of credibility that al Qaeda has today and its inability to effectively subvert the 'Arab Spring' thus far should be directly attributable to the Operation *Enduring Freedom* operation in Afghanistan, coupled with the destruction of al Qaeda in Iraq. Canada played a role in the Afghanistan portion of that coalition effort. Al Qaeda's objectives, as stated by Osama bin Laden, have still not been met over ten years after 9/11, and nearly twenty years after al Qaeda initiated operations.[11]

During the early phases of the anti-al Qaeda effort, it was increasingly evident to Canadian planners and representatives in Tampa, Florida, (where US Central Command is located), as well as their counterparts from other Commonwealth countries, that American plans did not really address what happened after the exploitation effort took place. In a general sense, the American political leadership worked with other international partners to establish the Bonn Process, which was supposed to play a major role in reconstruction. Operation *Enduring Freedom* shifted focus elsewhere in 2002-2003: Specifically, Iraq and the Horn of Africa.

There were many complicated reasons for Canada to re-commit to Afghanistan, this time under the auspices of the International Security Assistance Force. For our purposes here, however, the ISAF mission had stalled out by 2003, and nobody wanted to take on a leadership role with it. The interim Afghanistan government was beset with innumerable problems: it had no credibility with those who possessed the heavy weapons and the factional armies, and it had no legitimacy with the population. There was no bureaucracy to absorb the international donors' monies needed for reconstruction. In effect, the possibility of a return to the conditions of 1993-1994 was very real in 2003. And, as we will recall, the creation of the Taliban movement in 1996 was a direct result of those conditions in the first place.

In a campaign formulated by then-Major-General Andrew Leslie and his staff, the *NATO-led* but *Canadian-dominated* ISAF achieved several objectives. First, the heavy weapons controlled by the various factions in Kabul were cantoned. Second, a coup attempt against the interim government was thwarted. Third, intelligence cued special operations neutered the Hezb-e-Islami Gulbuddin (HiG) terrorist group as it sought to undermine Kabul. Fourth, the Afghan National Army received more and more Canadian and American trainers and mentors, so that it could compete with the armed factions.

These steps created a positive psychological environment so that the Constitutional Loyal Jirga and the 2004 elections could move forward. Only then, with a legitimate, internationally-recognized government, could monies be made available for reconstruction. That effort, however, was threatened by two things.

First, there was a failure in the strategic plan. Canada stepped in, as requested by the Afghan government, and worked together with the Afghans to formulate a strategic plan for the country. The Canadian Strategic Advisory Team Afghanistan (SAT-A) was a key player in this effort. The Afghan National Development Strategy was the product, and it was accepted in the London conference in 2006 along with the Afghanistan Compact. SAT-A also worked to help build a national civil service and to improve government capacity. Essentially, the ANDS helped link the security and development

Major-General Andrew Leslie, Deputy Commander ISAF, in a Light Armoured Vehicle (LAV III) prior to departing Camp Julien for a tour of the Canadian Area of Operations in Kabul, 30 October 2003.

Map of Afghan tribal distribution.

processes, and recognized the key components of development that reached down to the community level.

By 2005-2006, great strides had been taken by Canada, working alongside its coalition allies, to prevent Afghanistan from relapsing into a 1993-1994 state. There was now a government; there was a plan; there were reconstruction monies; and threats to the government and the plan were reduced as much as feasible, particularly in Kabul. This was amazing progress in three years, given the fact that Afghanistan was essentially a post-Apocalyptic environment. The next challenge was extending the government's presence and authority outside of Kabul. And this is where the Afghanistan project encountered serious difficulties…

> "In essence, Operation *Enduring Freedom* pulled away the Taliban shield, and put al Qaeda to flight from Afghanistan."

Three problems emerged. First, few countries wanted to join and lead the reconstruction effort in the provinces, and Afghanistan lacked this capacity at this time to do it herself. Second, there was unrest in a key southern province, Kandahar. Some believed the unrest was related to disproportionate development efforts that favoured northern Afghanistan at the expense of the south. The unrest itself deterred effective international efforts in a variety of ways. Third, it looked like the Taliban was resurgent in the south after resting and regrouping in Pakistan with new international backers.

It was crucial to the larger international project that the problems in Kandahar be defined and addressed. Again, Canada chose to commit to this course of action with Operation *Archer*. First, a Canadian Provincial Reconstruction Team deployed, followed by a brigade headquarters and a battle group. Once on the ground, however, the security situation deteriorated, and a resurgent Taliban, propped up by al Qaeda's global support network, expanded the insurgency in the province. The Taliban's objectives included *isolating* and then *taking over* Kandahar City by *coup de main* and/or by foco (focalism, or revolution by way of guerrilla warfare – Ed.). From 2006 to 2009, Canada disrupted their designs. The Taliban never isolated

Reuters RTR4XQ0 (Anonymous Reuters photographer)

Canadian soldiers walk through a poppy field in Markhanai village, 5 May 2002.

the city, regional trade continued unmitigated, and the insurgents were unable to seize control of the city.

It is during these three years that Canada immersed herself in interagency counterinsurgency and reconstruction efforts in the districts around Kandahar City. Numerous problems were encountered during this period. None of those problems, however, stopped Canada from disrupting the insurgents' plans and forcing the insurgency to continuously alter its methods.

Note also that during this period, the Canadian project had a fluctuating end-date. This was, to an extent, a product of minority government politics. It is easy to look back and apply some definition to the whole period but at the time, Canadian planners had to plan for a less than two-year window, which, in turn, meant there was substantial discontinuity to the effort.

Canada also sought reinforcement during this time, but was unable to gain any from its NATO allies. At the same time, American policy was in a state of tremendous flux. There were problems in Iraq, and there were national elections in the United States. Reinforcement of the Afghanistan project in Kandahar was not guaranteed, but Canadian efforts tipped the balance, and by 2009 and into 2010, the Americans massively reinforced in Kandahar province. Canada played some role in pressing the American administration to make up its mind on a future course of action in Afghanistan at this time.

All the while, al Qaeda was under pressure elsewhere, mostly in Pakistan, and unable to mount extensive or damaging international operations, as they had pre-9/11. The organization was unable to re-establish its infrastructure in Afghanistan and was under continual attack by armed unmanned aerial vehicles (UAVs) and Intelligence/Surveillance/Reconnaissance (ISR) platforms operating from Afghanistan. In other words, Canadian strategic objectives circa late-2001 were still being achieved by 2010. Al Qaeda remained disrupted. The Taliban and other insurgent groups, however, continued to challenge the Afghanistan project in myriad ways.

These and other challenges only have slowed down the reconstruction effort and have not stopped it in its tracks. There is an Afghan governance system in place. Is it perfect and incorruptible? No. There are Afghan military forces and police that report to the national government. Are they somewhat corrupt and inefficient by Western standards? Yes. Are they an improvement over armed bands with fealty to a local power broker? This is debatable in some areas. There were no such forces ten years ago.

The technical capacity of Afghans has significantly improved, particularly in terms of construction. The geometric proliferation of construction companies with contracts from the Afghan government, international agencies, and so forth, should be noted. Is all this construction capacity and activity above board? No. The idea of contracting anything, let alone an Afghan construction company with a range of heavy equipment, was unheard of in 2001. The continual proliferation of consumer goods, particularly electronic goods, at the district level is a strong indicator of an increasingly functional economy. Somebody is procuring and selling these goods, and somebody buys them.[12] That money comes from somewhere.

However, those critical of the Afghanistan project seldom look at this micro level, and instead focus upon the lack of progress in the poppy economy, corruption, and gender quality. The increasing level of violence is taken as a given that things are not working. I have yet to see a breakdown of that violence. How much of it is *insurgent* violence and how much of it is *commercial* violence? Is any of it attributable to Pashtunwali or other tribal dispute-resolution mechanisms? How much of it relates to tribal rivalry? At what point does this all intersect? There are high levels of violence and corruption in other countries (like Colombia and Mexico), but

there is still steady economic and social progress overall. Indeed, for point of comparison, the kill-rate for Mexican civilians in the city of Cuidad de Juarez, at 2000 per year, compares to the kill rate of Afghans civilians *in the entire country* (9759 dead from 2006 to 2011).[13]

All this is to say that it has only been ten years since the removal of the Taliban and the prevention of another civil war. Afghanistan suffered over 20 years of war and had 1.5 to 2 million people killed in the 1980s alone.[14] The fact that the Afghanistan project has progressed this far in this short a period of time is remarkable when the lens is adjusted away from the immediate problems and challenges, and some perspective is restored.

Keep in mind also that the Afghanistan project has been under continual attack by outside forces that do not want to see it succeed. I specifically refer to Pakistan, but also to those who provide weapons to insurgents. In my travels, I have encountered factory-fresh Chinese 82mm recoilless rifles and their ammunition, Iranian RPGs and explosively-formed penetrators, Iranian factory-made, mass-produced IED detonation components, and Pakistani copies of plastic Italian anti-tank mines. There is far too much criticism directed at the international effort, and not nearly enough directed against those who have set out to thwart it. This tends to be a particularly Canadian problem in that anti-American elements in our culture easily *lock on to* and *disproportionately criticize* American activities, and do not provide fair coverage of the nefarious behaviour of others. There have been no Canadian news stories, let alone academic analysis, excoriating Iran, China, or Pakistan for facilitating the flow of weapons to the insurgents in Afghanistan.

Let us never forget *from where* and *why* the Taliban movement emerged. Despite the media's repeated assertions that Kandahar is the "spiritual home of the Taliban," the movement initially acted as a militia on behalf of economic interests in Quetta who wanted Highway 4 from Quetta to Kandahar free from interference, so their trade could flow to the 'Stans.' Later on, the Taliban received a variety of support when elements inside the Pakistani security system realized that if Pashtuns energies were focused elsewhere, they would not pursue 'Pashtunistan' at the expense of Pakistan. Still others accepted the idea that an independent Afghanistan might ally itself with India, with dire strategic consequences for Pakistan.[15] If the motivation behind support for the Taliban and other anti-Afghan groups is the neutering of Afghanistan, we might even make the case that Pakistan is engaging in colonialism, and that Canadian efforts to protect the Afghan people from this external threat are laudable, morally acceptable, and thus far successful.

Pitched higher, the variant of Islam that historically dominates southern Afghanistan is Sunni Sufism. Islamic fundamentalists, be they Shi'a or Sunni Wahabbist, find inclusive sufist mysticism to be heretical. Indeed, the Deobandists in Pakistan, who are closely aligned with Saudi Sunni Wahhabists and the Taliban, are violently opposed to Sufism. Shi'a Iran aligned itself with Hazara groups and supported the Northern Alliance against the Taliban… but did not arm Sunni Sufist groups. Given these facts, we could also make the case that Canada has protected a moderate Islamic minority from ethnic cleansing, or more appropriately, genocide in its proper definition: the destruction of a culture.[16] Although the Canadian government's ability to comprehend such matters was limited at the time, the unintended results remain the same. We have done what we can to protect the Afghan people in southern Afghanistan, regardless of what frame we want to put on it.

Reuters RTXF84N by Stringer Afghanistan

Taliban militants in an undisclosed location in Afghanistan, 8 May 2009.

Dispensing with "Was it Worth It?"

I would suggest that the crippling and discrediting of the al Qaeda movement was worth the effort alone. This terrorist corporation had momentum and increasing credibility in the Muslim world *prior to* and *well after* 9-11. Success breeds success. The momentum was checked by the intervention in Afghanistan, which allowed us to examine the movement's interior and put it to flight. The continual pressure on al Qaeda's remnants in Pakistan via Afghanistan, coupled to the Afghanistan intervention and the defeat of al Qaeda in Iraq, has not allowed it to gain purchase in the 'Arab Spring' environment (yet), and, in the eyes of the West, the elimination of Osama bin Laden established a book-end to the 9/11 attacks. Although we can quibble over the actual dimensions of the impact of the bin Laden 'hit,' al Qaeda no longer terrorizes the West's psychology in the ways it did in 2001 and 2002. If the elimination of Osama bin Laden in 2011 played a role in this reduction, and that assault was launched from Afghanistan, we must consider the possibility that there is some measureable success to intervening in Afghanistan. Clearly other means employed by the Clinton administration in the form of cruise missile volleys were ineffective, diplomatic and other attempts to separate bin Laden from the Taliban were fruitless. The only way to attack al Qaeda was to go after their facilities and leadership in Afghanistan.

And, if we apply the axiom "you broke it, you buy it," it was morally incumbent upon the international community to assist the Afghans in regaining their balance in the post-Taliban world. The same critics who have vocalized about the inefficient efforts to stabilize Afghanistan would have likely been equally critical had there been no reconstruction effort at all, and Afghanistan lapsed back into a repeat of the events of 1993-1994. Canada chose to be part of that effort in 2003, and played a lead role in stabilizing Kabul and backstopping the Afghan Transitional Administration. Those efforts had measureable, positive effects. In Kandahar, Canada embarked upon a stabilization and reconstruction operation, but found herself under attack by an increasingly sophisticated insurgency. The inability of the insurgency to attain its primary objective in southern Afghanistan from 2006 to 2009 because of the presence of Canadians and their disruptive activity is a measurable success. Yes, progress in terms of reconstruction was not what it *could* or perhaps *should* have been. Yes, gender equality is not in general practice. Yes, schools remain unmanned. But the alternative was far worse. Collapse of the coalition effort in Kandahar would have doomed the international effort in Afghanistan half a decade ago. Instead, the Afghanistan project struggles along, five steps forward, three back.

In a recent conversation I had with a retired general, we discussed obliquely the "Was it worth it?" meme. One means by which he attempted to answer the question was to search for enduring effects of Canadian involvement, particularly in reconstruction. That was his measurement of effectiveness. Is it too soon to tell if we have enduring effects? Yes and no. A paved highway has a significant effect on the movement of goods: that can be measured. Ideas also follow roads into rural areas that were previously cut off from mainstream society. Measuring the impact of this will take years, perhaps decades. We may not have been able to force the Pashtuns to alter course on gender equality issues in accordance with Canadian values. But how do we know that somewhere a young Afghan girl who had positive exposure to female Canadian soldiers may decide to break out of the societal system-or even challenge it? We just don't know yet.

DND photo IS2011-1013-10 by Sergeant Matthew McGregor

After being thoroughly searched, two men and a child on a motorcycle are allowed to pass through Canadian soldiers leading an early morning operation to conduct searches of fields and compounds during Operation *Athena*, Kandahar, Afghanistan, 4 June 2011.

All of this to say that Canada, through her contributions to the international Afghanistan project, has done what can be done to set the Afghans up for success. What the Afghans choose to do (and they are more than capable of making such decisions) with all this is another matter. Whether they have the capacity as a society to continue along this trajectory or relapse is in their hands, not ours. The enduring legacy of Canada's involvement in Afghanistan should consist of an amalgam of these aspects. This is not the Second World War with VE Day-like parades. The enduring legacy of Canada's involvement in that war, it could be argued before 1990, was not only the destruction of Nazi totalitarianism, but also a bombed-out divided Germany and a world on the brink of nuclear holocaust over access to Berlin. After 1990, things looked a bit different. The enduring legacy now is a pacifist, unified Germany with immense economic growth and the highest standard of living in the world. We cannot predict with certainty what Afghanistan will look like 20 and 40 years downstream. To answer the question "Was it worth it?" is, in some ways, necessarily tentative, premature, and politically motivated.

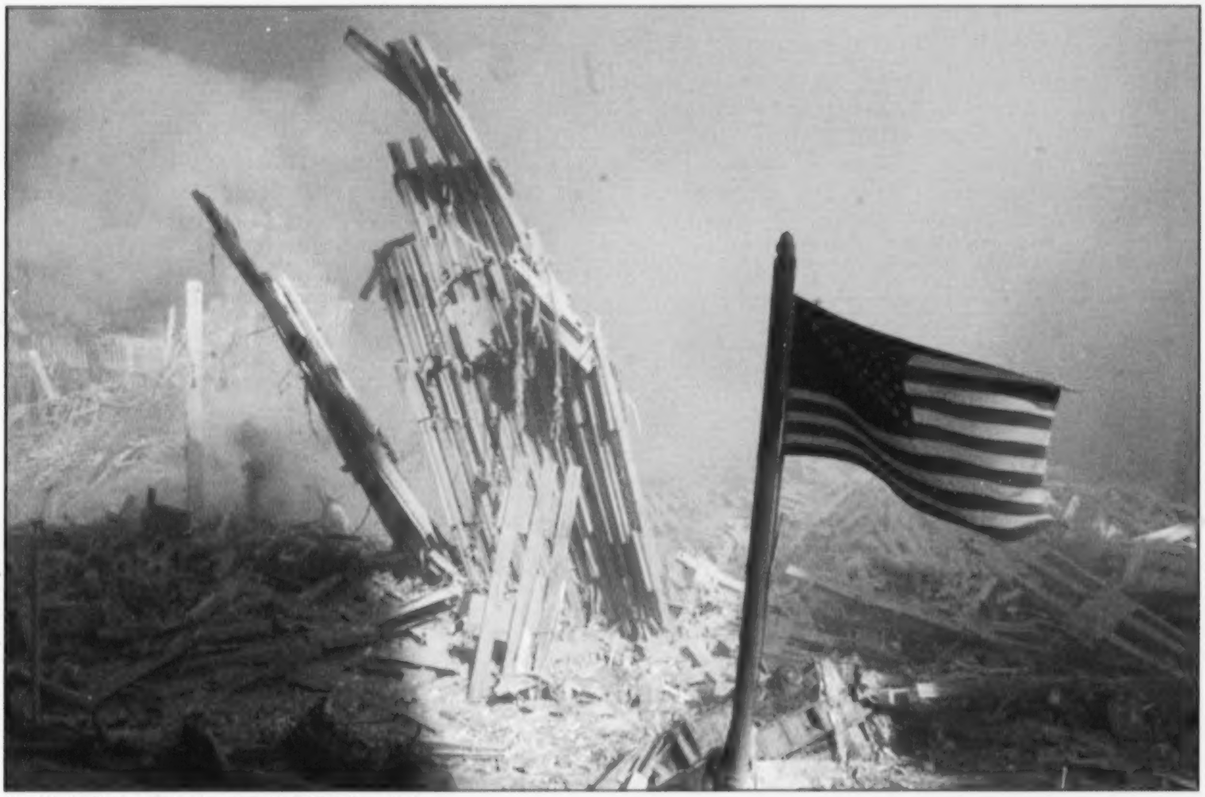
CMJ

DND photo IS2011-1013-31 by Sergeant Matthew McGregor

Afghan children surround Corporal Marie-Anne Hardy as she takes a break during an early morning operation to conduct cordoned searches of fields and compounds, 4 June 2011.

NOTES

1. A meme is an idea, behaviour, or style that spreads from person to person within a culture – Editor
2. CBC Cross Country Check Up, 10 July 2011, "Canada's Combat Role in Afghanistan Ends… , Was it Worth It?"
3. Thane Burnett, "War Wounds: Polls Suggest we don't feel Afghanistan Mission was Worth It." in *The Ottawa Sun*, 4 August 2011.
4. "The Afghanistan War: Was it Worth It?" in *The Socialist Worker*, Issue 533, August 2011.
5. Paul Koring, "Was it Worth It? Canadians Reflect on the War in Afghanistan," in *The Globe and Mail*, 6 February 2012.
6. (20 November 2007) Library of Parliament, "Afghanistan: Chronology of Canadian Parliamentary Events"; (February 2008) CBC News, "The Afghan Debate: Where the Parties Stand on the Deployment of Troops"; *Hansard*, 16 April 2007; www.ndp.ca "Debate Fact Check: Duceppe Wrong on NDP Afghan Vote."
7. Rosie DiManno, "Little Reason to ask of the Afghanistan Mission was worth it," in *The Toronto Star*, 8 July 2011.
8. Koring, "Was it Worth It?".
9. Sean M. Maloney, "On a Pale Horse? Conceptualizing Narcotics Production in Southern Afghanistan and its relationship to the Narco-Terror Nexus," in *Small Wars and Insurgencies*, Vol. 20, Issue 1, 2009.
10. George Tenet, *At the Center of the Storm: My Years at the CIA* (New York: Harper Collins, 2007), Chapter 14.
11. See Osama bin Laden, *Messages to the World: The Statements of Osama bin Laden* (London: Verso Press, 2005), and Anonymous (Mike Sheuer), *Through Our Enemies' Eyes: Osama bin Laden, Radical Islam, and the Future of America* (Washington DC: Brassey's, 2002), for a depiction of al Qaeda goals.
12. Based upon the author's observations in Panjwayi and Zharey districts over a five-year period.
13. See June S. Beittel, "Mexico's Drug Trafficking Organizations: Source and Scope of Rising Violence," Congressional Research Service, 7 January 2011, and http://www.guardian.co.uk/news/datablog/2010/aug/10/afghanistan-civilian-casualties-statistics#data (based on UN data) for Afghanistan.
14. See Stephane Courtois *et al*, *The Black Book of Communism* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1997) for a breakdown of what pain the Soviet Union inflicted upon the Afghans.
15. See Zhaid Hussain, *Frontline Pakistan: The Struggle with Militant Islam* (New York: Columbia University Press, 2007) and Neamatollah Nojumi, *The Rise of the Taliban In Afghanistan: Mass Mobilization, Civil War, and the Future of the Region* (London: Palgrave publishing, 2002) on the origins of the Taliban.
16. John R. Schmidt, *The Unraveling: Pakistan in the Age of Jihad* (New York: Farrar, Straus, and Giroux, 2011), Chapter 3.



The World Trade Center in ruins, 11 September 2001.

SECURITY THREAT AT THE BORDER BETWEEN CANADA AND THE UNITED STATES: A QUEST FOR IMPOSSIBLE PERFECTION

François Gaudreault

Introduction

The terrorist attacks of September 2001 (9/11) in the United States deeply shocked the nation and its allies. This event completely changed the world dynamic and deeply modified politics in North America. The US government, which had been taken by surprise, has taken major steps to ensure the safety of its population since then.

The new political imperative that resulted in the United States could be best summarized as "national security first." Massive investments, deep institutional restructuring, and considerable policy changes have characterized this new quest for what could be called 'perfect security.' What were previously viewed as multilateral partnerships, based upon negotiation and mutual benefits, are now what Frank P. Harvey, a professor at Dalhousie University, categorizes as unilateral decisions, based upon "Homeland Security" imperatives.[1]

Probably the best example is the border between Canada and the United States, which has been, for decades, referred to as the "longest undefended border" in the world. It is now in a process that, according to Deborah Waller Meyers of the Migration Policy Institute, should be seen as a "militarization."[2] The first goal of this new border policy is to keep threats, mainly terrorism, outside, and to prevent them from entering the country.

Canada has also followed the path of adapting its border policy for security and counter-terrorism, as a responsible neighbor, major trading partner, and as a close ally.[3] But in the eyes of many in the United States, and even in Canada, Ottawa is not doing enough to fight terrorism. Some observers still see Canada as too weak on terrorism and guilty of not taking the threat seriously enough.[4]

Lieutenant (N) François Gaudreault *has been a member of the Canadian Armed Forces since 2003. Serving as an intelligence officer since 2008, he is currently employed as the Intelligence Collection Manager for the Canadian Joint Operations Command in Ottawa. Lieutenant Gaudreault is presently completing a Master's degree in intelligence studies from the American Military University.*

Canada is the foremost trading partner of the United States, with a 8895 kilometre-long common border and 133 ports of entry, where over 200 million people cross every year and $1.4 billion worth in trade is conducted every day.[5] Due to that huge flow of goods and people, and the impossibility of positively controlling the entire border, the Department of Homeland Security (DHS) considers the Canada-US frontier a weak link in US national security. More security efforts are expected from Canada by Washington to match the already-implemented US security and anti-terrorism measures.

"The missing element in both Canadian and American policies with respect to security is an end-state."

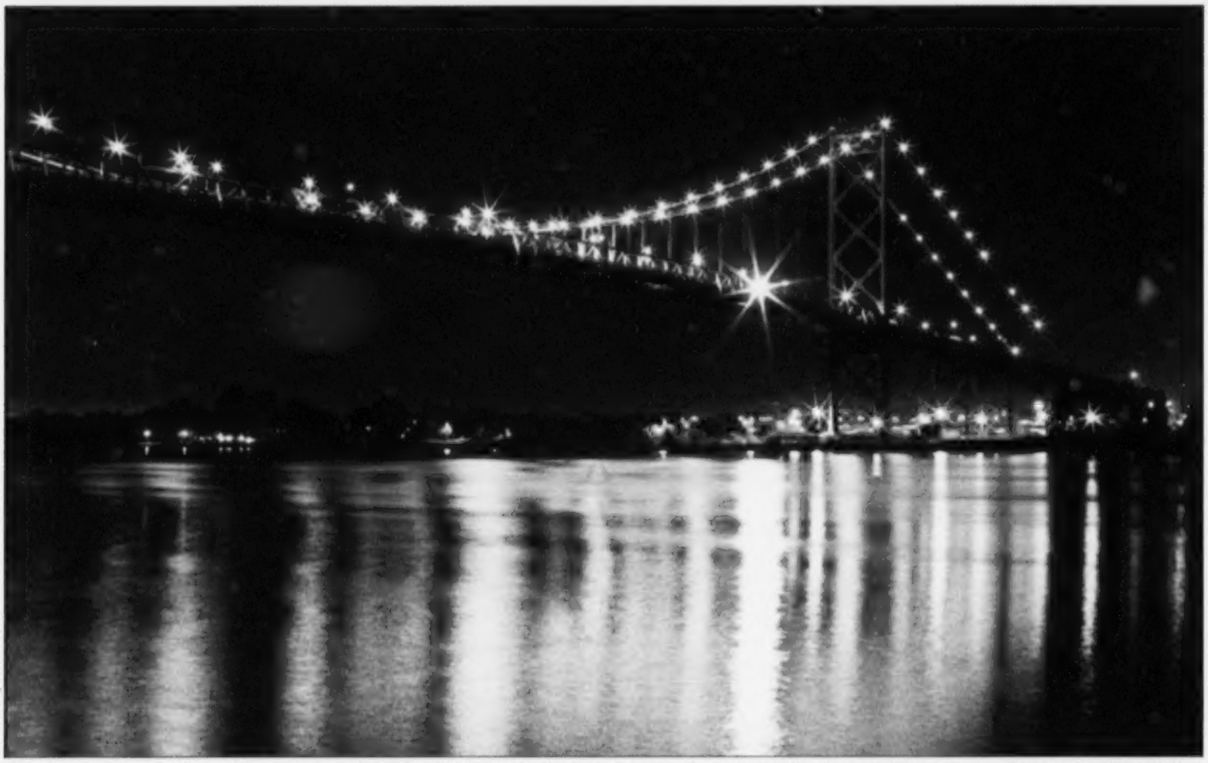
At this time, the dilemma for Ottawa is the following: continue to expand the security and anti-terrorism budget and efforts, even if it is unpopular with Canadian citizens, and regardless if it goes against the national agenda; or spend less on security but be prepared to see economic exchanges with the US decline. Since the key to this dilemma is based upon the perceived terrorist threat level in Canada, the main question should be: does the known terrorism threat at the border between Canada and the United States justify more security investments from both governments?

The missing element in both Canadian and American policies with respect to security is an end-state. At what point will the security at the border be sufficient, and at what point will the costs surpass the benefits? The hypothesis behind this article is that important improvements have been made in securing the border since 9\11, and that any new investments should be allocated, based upon a well-planned decision process that will take into account the myriad factors involved, not just the political imperative of 'doing something.'

To that end, the purpose of this article is to determine if the improvements in security at the border since 9\11 are sufficient to meet the 'reasonable level of security' expected by Canada's citizens, as well as how to plan new investments and commitments. Its scope will be limited to the terrorism threat, and not the other threats, which consist primarily of criminal activities. In the context of this article, the expression 'reasonable level of security' refers to the tools and measures necessary to *prevent* or to *intercept* terrorism before it reaches the United States, while simultaneously maintaining an open border, which permits trade and travel between the two nations.

Discussion

In past studies, several authors have provided information with respect to the status of the border before 9\11, and they provide a good benchmark for viewing the changes that have been effected since 2001. Jason Ackleson of New Mexico State University, in his paper, *From Thin to Thick*, refers to the US-Canada border before 9\11 as "…at best, a thin, relatively weak legal boundary."[6] All the focus at the time was based upon economy and trade between the two countries. He presents a list of economic agreements, all intended to "…facilitate trade, coordinate policy and efficiently manage the border."[7] Those agreements permitted a major increase in exchanges, as reported



istock photo 17897275

The Ambassador Bridge, which connects Detroit, Michigan, to Windsor, Ontario. A 2004 Border Transportation Partnership study affirmed that 150,000 jobs in the region and US$13 billion in annual production depend upon this border crossing.

by retired US Colonel C.P. Stacey in his article, *Undefended no More*. The trade statistics rose to 80 percent of Canadian exports going to the US, and $250 billion worth of imports generated each year. The number of people crossing the border also grew to over 200 million a year, with the Windsor-Detroit border crossing having the highest transit volume in the world.[8]

With respect to the security aspect, an accurate summary of the border status pre-9/11 has been provided by Brigit Matthiesen, Senior Advisor to the US Government and her panellists from the *Safe and Secure Canada-United States Border* Conference, held in 2009.[9] At that time, Canadian border agents were not armed, and they were often stationed alone at any given border post. There was also very minimal communication between the Canadian and US border agencies, and there was very little intelligence sharing between border agencies, but also with other Canadian law enforcement organizations.

Some observers espouse an insufficient commitment to security on the part of Canada. York University professor Daniel Drache, in *Borders Matter: Homeland Security & the Search for North America*, presents the attitude of the Canadian government as still treating border politics as an economic issue.[10] CP Stacey also cites a 2004 DHS report that refers to the Canadian border as being, "…too porous and poses a threat to US security."[11]

On the policy side, some consider the Canadian attitude as being too liberal. Paul Rosenzweig, ex-Assistant Secretary for International Affairs for the DHS, wrote an article entitled, *Why the US doesn't Trust Canada*.[12] In this article, he denounces several Canadian policies as being too liberal with respect to the terrorist threat. He gives as an example the Canadian asylum policies, which, he believes, permits visa-free travel to the citizens of too many countries. Kent Roach of the University of Toronto also presents major differences between Canadian and American anti-terrorism policies. According to Roach, "[The] Canadian Counter-Terrorism Act is more respectful of human rights, its definition of human rights, preventive arrests, investigative hearings and secrecy provisions are more restrained than those of some other democracies."[13]

Other papers touch upon the lack of security through public opinion. Deborah Waller Meyers, in her paper, *Does 'Smarter' Lead to Safer?*, discusses the perception in the United States that: "Canadian think security and border issues are only a US problem and that Canadians are not taking seriously enough the security issues."[14] Frank P. Harvey also cites a 2005 Ipsos-Reid poll that professed that around half the American and Canadian population believes that Canada is not doing enough to secure its border.[15]

On the other hand, some authors consider the Canadian contribution to security and counter-terrorism as being sufficient. Ackleson cites the Integrated Border Enforcement Teams (IBETs) that have been created to patrol the border. The IBETs provide an "…integrated intelligence and tactical approach that combine law enforcement and counter-terrorism."[16] Those teams have greatly improved cooperation and efficiency at the border, particularly between the ports of entry. Deborah Waller Meyers also cites the NEXUS and US-VISIT systems as being a successful way to combine security and ease of travel.[17]

John A. Winterdyk of Mount Royal University, and Kelly W. Sundberg, President and CEO of the International Institute of Criminal Justice Research, present most of what has been done by both countries to secure the border, and to fight terrorism. Their assessment is that all the investments and policy changes have not created the promised secure environment, have caused multiple human right violations, and have struck serious blows to North American politics and democracy. For them, "Canada and the US have both taken dramatic steps to secure their borders from possible outside threats. What will be the long term cost?"[18] Warren Coons, director of the IBETs in Canada, confirms that "…national Security is the number one priority of all law enforcement agencies in both countries."[19] But for him, even with national security as the priority, the main threat at the border is criminality. Harvey also comments upon the Canadian national security policy. The government's priority is closely aligned with that of the Americans: countering international terrorism and preventing the proliferation of weapon of mass destruction (WMD).[20] Harvey regards those priorities as nonsense, since most Canadians do not believe them to be the most important security threats to Canada.

Canadian Press Images 1488450 by Chuck Stoody

The Peace Arch Border Crossing at Surrey, British Columbia.

Another concept that surfaces in most of the research is the idea that perfect security is impossible. No matter how much money is invested in security, there will always remain a risk of failure. As Meyers states: "…there is no single realistic action that can be taken at borders that can prevent, with 100 percent certainty, another terrorist incident."[21] Harvey postulates that the US government will only be satisfied with perfect security, which is impossible to obtain. For that reason, he believes that spending will continue to increase, even if the goal will never be reached. He pushes the

AP photo 03918423 by David Duprey

On 6 October 2011, border patrol agents monitor a freight train entering from Canada on the International Railroad Bridge in Buffalo, New York.

idea even further, concluding that with all the resources invested in security since 9\11, if another attack was to happen, which is inevitable in his eyes, the public would automatically accuse the authorities of not doing enough, and this creates the need to spend even more. In essence, this would create a spiral wherein colossal amounts of money would be spent, again, for minimal gains. For Harvey, in this game, the terrorists have the upper hand, since small actions would have enormous consequences.[22]

Winterdyk and Sundberg also bring another interesting concept, stating that the border policy, the massive security spending, and the constant repetition to the public that there is an important terrorist threat at the border, might, through the concept of "moral panic," create a real and *superior* threat.[23] This concept was introduced by British criminologist Jock Young, and it refers to the sociological reaction to intense media coverage of a public issue. Even if the issue does not really exist, over time, people will start to emulate what they see or hear, and eventually, it will create an issue that was not there in the first place.[24]

Finally, one of the critical aspects of the problem seems to be missing from most of the research examined, namely, is there a terrorist threat within Canada? A few authors refer to it, implying that there is little proof that there are terrorists in Canada. Rosenzweig implies that since Canada has very liberal immigration and visa policies, it would be much easier for members of terrorist groups to enter and live in Canada.[25] However, he does not provide evidence to confirm this claim. The most publicized case is when known-terrorist Ahmed Ressam tried to enter the US with a car packed with explosive material in 1999.[26] It is, in fact, the only publicly-known case of a terrorist trying to cross the border from Canada into the United States.

The clearest reference to a terrorism threat was found in a book entitled *Cold Terror: How Canada Nurtures and Exports Terrorism around the World*, written by Stuart Bell, a Toronto journalist who specializes in terrorism and security issues.[27] In his book, Bell refers to Canada as a breeding ground for terrorism. He believes that many of the most dangerous terrorist organizations have members in Canada, and that most of the deadliest attacks committed during the 20th Century had ties to Canada.

The literature with respect to border policies and security is abundant, and it also covers a wide spectrum of opinions and concepts. There is no consensus on the subject, and no clear trend that could show if public spending is sufficient, or even if the terrorist threat is real. This is likely due to the great difficulty associated with clearly defining what is 'enough' security. There is only minimal mention of the critical issue, at the policy level, of not providing an 'end state,' or an optimal security level where all the goals would be met. This is critical, because without such direction, spending will continue to spiral upwards, in order to try to fill the bottomless pit of the 'perfect security' fantasy.

What has changed since 9\11?

Many new laws and policies were put in place following the 9\11 attacks, most of which can be qualified as 'unilateralism' on behalf of the United States. Many of them had a direct impact upon the Canada-US border. The first and most important was, in 2001, the creation of the DHS, an organisation that brought together all the agencies charged with US security, "domestically, continentally and globally."[28] Its objective remains the protection of the United States, and it has the authority to take any measures necessary to ensure that protection. DHS is a massive organisation with over 216,000 employees and a growing budget, which blossomed from $20 billion in 2001, to $57 billion today.[29] The DHS has basically nullified most of the previous border accords and put in place new rules, which both Canada and Mexico are obliged to follow. Those rules were put in place with no consultation with either Canada or Mexico. This unilateralism generated a deep economical impact, since the entire import-export industry of all three nations had to adapt to new costs and regulations. With the creation of the DHS, the number of agents at the border with Canada tripled. With this increase in personnel, the number of inspections also greatly increased, with expanded technological monitoring and new grounds for exclusion of entry into the US.[30] As part of the new rules pertaining to border operations, visitors from more than 50 countries now require visas to enter the US,[31] and Canadians, as of 2009, require a passport to cross the border. The passport policy has been pushed even further, whereby Canadians born outside Canada also require a visa to enter the US.[32] In a 2002 case, Syria-born Canadian citizen Maher Arar was arrested while

travelling in the US. Arar was then deported to Syria, without notification being given to the Canadian authorities.[33]

New regulations also affect the commercial transports crossing the border. Since North American transportation system is integrated, "Canada and Mexico were informed that the entire continental transportation system had been re-regulated." [34] All transportation companies have had to adapt to new rigorous security standards, including pre-clearances and pre-inspections by American personnel, new charges, and new delays at the border. The truck drivers themselves must also be cleared before they are permitted entry.

The security measures now in place at the border constitute a layered approach, whereby intelligence sharing between Canada and the US permits interception of a threat before it reaches the border. In several cases, DHS has also deployed custom and security personnel away from the border in order to intercept illegal immigration attempts. Road blocks, searches, and interrogations are conducted, even as far-ranging as 100 miles south of the border. As reported by US journalist Colin Woodard, in the State of New York, in some regions without access to the border, the number of customs and immigration agents has been increased, often resulting in a very aggressive presence near universities where foreign students are being actively monitored.[35]

Canada has followed the wave of security reforms since 9\11. Some bilateral accords have been signed, principal among them the Smart Border Accord of 2001, but most of the measures constituted 'mirror imaging' of the US measures. Bills C-11 (Immigration and Refugee Protection Act), and C-36 (the Anti-terrorism Act), closely resemble the American Patriot Act and the National Security Act in their *intent*, even if their *application* is more limited in Canada.[36] In 2003, Canada created the Canadian Border Services Agency (CBSA), which is the Canadian organizational parallel to the DHS. The Canadian rationale for placing multiple agencies under one umbrella was to "…create important synergies between national security and emergency management, corrections and crime prevention, justice information networks and law enforcement agencies," [37] improving efficiency, data and intelligence sharing, and facilitating cooperation with the DHS.

Canada had also previously invested additional resources in the Joint Canada-United States Integrated Border Enforcement Teams (IBETs), created in 1996. These teams permit the monitoring of the large and problematic regions of the border that lie between the official ports of entry by law enforcement specialists from both nations. Canada also joined the US Foreign Terrorist Tracking Task Force. Based upon the success of this organization, Canada agreed to review its immigration and visa policies, and also increased the number of its immigration officers deployed overseas.[38]

Other Canadian security and anti-terrorism initiatives have included the Anti-Terrorism Plan, which provided an extra C$5 billion to "…increase staffing of RCMP, Customs and Immigration, improve screening of immigrants, refugee claimants and visitors, enhance infrastructure protection and emergency preparedness, address border-security and increase the use of detention."[39] Canada also created the Border Infrastructure Fund, providing C$ 600 million to improve the physical security of the border posts. The border posts are also manned by extra personnel, *and they are now armed.*[40]

Canadian Prime Minister Stephen Harper greets Canadian border guards after arriving at the Canadian/U.S. border crossing in Cloverdale, B.C., 31 August 2006. Harper had just announced that Canadian border guards would be armed like their U.S. counterparts beginning in September 2007.

Success and Failures

Following more than a decade of investments and new regulations at the border, both successes and failures have transpired. On the American side, there is now a layered verification approach, allowing inspections and verification distant from the border, usually before shipments leave the country. This approach greatly improves the security of the frontier, since it tends to avoid last minute surprises and it helps the different agencies involved to maximize the use of intelligence.[41] On both sides, intelligence is now better utilized

Reuters RTXGWFD by Todd Korol

A U.S. border agent watches video monitors of cameras placed along the U.S. and Canada border at the American border crossing, Sweetgrass, Montana, 28 May 2009.

through information sharing between the two nations and the different agencies involved in border security. This has been facilitated by the creation of those centralized organisations, the DHS and CBSA, resulting in less duplication of personnel and responsibilities, and an (intended) standardization of the databases being utilized. These initiatives help in the interception of threats before they get to the border, a capability which was nearly impossible in the past.[42]

Several initiatives have been put in place to minimize the effect of the extra security measures on the economy. Programs such as the Canadian NEXUS and the US-VISIT are now in place, permitting travelers that cross the border frequently to get a pre-clearance card and save time when crossing.[43] Similar programs have been introduced by the US for the commercial ground shipping, under aegis of the Customs-Trade Partnership against Terrorism (C-TPAT). This program permits shipping companies to be certified by US custom agents, thus avoiding further border inspections and delays.[44] It provides more stability for import\export between Canada and the US, since most supply chains are based upon 'just in time' delivery of goods, which make additional delays at the border very costly.[45]

> "In 2003, Canada created the Canadian Border Security Agency (CBSA), which is the Canadian organizational parallel to the DHS."

The IBETs also constitute a significant improvement to securing the border, especially at those most vulnerable spots between the border posts. These units permit cooperation between the many national agencies on 'both sides of the fence.' Intelligence sharing through the IBETs now results in the interception of thousands of people that would have been able to cross undetected in the past. According to Warren Coons, Canadian Director of IBETs, the teams have been successful in thwarting several terrorist attacks while they were still in the planning process.[46]

Unfortunately, a number of initiatives have also been qualified failures. On the US side, DHS has been accused many times of wasting funds, lacking effectiveness, and even, of corruption. In 2008, American radio media reported that the organization faces low morale, misses deadlines, and has questionable successes.[47] Earlier, a 2005 DHS report stipu-

lated that millions were misspent by the organisation, and that 146 personnel had been arrested for accepting bribes.[48] One of the most questionable programs initiated by DHS was the SBINet 'virtual fence' program. Developed by Boeing, the program was eventually cancelled after generating a $400 million cost overrun.[49]

On the Canadian side, CBSA has also experienced its failures. In 2007, 1200 students were hired under a summer employment initiative to work at different border crossings. However, these temporary workers critically lacked the experience and the maturity required for the job. Many incidents occurred, caused by irresponsible or inappropriate actions by these young employees. CBSA regular employees also lost some credibility when in 2007, the media reported that one-fifth of the border agents failed their firing tests.[50] Maclean's magazine has also accused CBSA of using most of its resources to maximize the revenue generated by the border, and less upon actual security.[51] To cite a specific occurrence from 2007, the US Accountability Office conducted a security check, wherein two of their agents crossed the border with "a bag that looked like radioactive material,"[52] without it being detected by Canadian border agents.

There have also been two major failures with respect to intelligence sharing between CBSA and DHS. The first is the actual incompatibility of the different databases that are being used by the agencies, which makes the sharing of information very difficult and inefficient. The second problem is the apparent conflict between intelligence sharing and privacy protection. The DHS require personal information on Canadian citizens for security and screening purposes, but there are no agreements as to what will be done with this information once it is in American hands. Fundamentally, there is no clear understanding on what information can be *shared*, and what should be *protected* under privacy laws.

Finally, the 2004 Canadian Auditor General's report criticized the Canadian government for the way it handled its security spending immediately after 9\11. The report found no evidence that any threat assessment had been produced after 9\11, and that the policies and investments generated in its wake were not based upon known requirements, but rather, upon a perceived urgency to 'do something.' The report also noted that money and efforts were often poorly focussed, resulting in little progress with respect to security.[53]

U.S. Department of Homeland Security, U.S. Immigration and Customs Enforcement

Enforcement and Removal Operations officers, with assistance from federal, state, and local counterparts, arrested more than 3100 convicted criminal aliens and immigration fugitives during a six-day nationwide 'Cross Check' enforcement operation, 5 April 2012.

What is known about a terrorist threat in Canada?

Reference is often made to terrorist activities in Canada, but overall, supporting evidence is difficult to find. Even if some describe the situation as extreme, most experts consider the threats to be questionable.[54] A few concrete examples, such as the case of Ahmed Ressam, do not constitute a compelling trend, considering that more than 200 million people cross the border every year. DHS reported that between 2004 and 2007, it intercepted 1160 foreigners with prior criminal convictions, or who "...pose a security threat" to the US.[55] What has not been qualified is the number of suspected terrorists considered within those 1160 persons. Without it, it is impossible to judge success in securing the border. "Security threat" is a very generic term which does not necessarily relate to terrorism.

Authorities assure us that they are able to stop terrorists before they act, but very little is reported to the public, so it is even harder to assess such success. The US Custom Agency reports that on an average day, they seize over 7000 pounds of drugs. Further, every day, 800 persons are denied entry into the US, but the reasons for denial are not made available to the public.[56] Those are successes, mostly against criminal activities, but the number of interceptions and denied entries are also due to the new rules with respect to visas and passports, which have expanded the reasons to deny entry. Thus, these statistics, taken by themselves, cannot be seen as good indicators of a terrorism threat.

A legitimate concern for a potential threat is the border itself. Its varied geography makes it very complex to monitor, and even with the IBETs, there are still major portions of the border that are vulnerable to illegal activities.[57] What makes the problem even worse is the infrastructure in place at the ports of entries, which is "significantly outdated."[58] There is reasonable concern from the authorities on both sides of the border with respect to being able to ensure an entirely secure frontier. But it is also accepted as a reality of life that *completely* securing the longest undefended border in the world is simply not practicable.

Conclusion

By researching through official documents and academic literature, it is possible to better understand security issues as they relate to the border. There has been important progress in term of securing travel and economic activities. It is now more layered, better staffed, and more coordinated. And intelligence sharing is better than ever. Unfortunately, there are still some gaps. Massive organisations such as DHS and CBSA will always be plagued with bureaucratic problems, and human factors will always enter into the equation. The length of the border is also a major issue, but this has always been the case, and it is well recognized that a complete surveillance of the border is effectively impossible.

The most difficult aspect to assess is the success of the funds allocated to the overall security of the border. Billions of dollars have been invested from both governments to improve security, which was clearly deficient before the 9\11 attacks. Unfortunately, with a terrorism threat which was so difficult to assess at the time, it was difficult to determine what security measures were required to 'fix' the assumed weaknesses at the border. For the same

Ship MV *South Sea* with an estimated 490 suspected Tamil refugees arrives in Colwood, British Columbia, 13 August 2010. Authorities intercepted and boarded the ship after it entered Canadian waters.

reason, it is still extremely difficult to assess what future measures are required, and what funds are reasonably necessary to meet an optimal level of security.

As expressed by Deborah Waller Meyers, "We must acknowledge the possibility of future attacks and take every reasonable action to prevent them as well as respond to them. But we must remain a society open to visitor and trade and true to our democratic heritage."[59] Considering the level of cross border traffic, a security failure of some measure is impossible to avoid indefinitely. It is unfeasible to attain a *perfect* security system which would prevent *all* terrorist attacks. With those facts in mind, extra care should be taken with respect to the implementation of future security measures, but spending at the border cannot constitute a bottomless pit generated by a pervasive need just to 'do something.' If too much is needlessly invested, a future attack, even a small one, will significantly erode public confidence, and pressure will trump even more security investments to bring back the lost trust.

Certainly, the terrorist threat must continue to be addressed vigorously and innovatively, not necessarily just by more security measures, but also by a better understanding of the actual threats and by objective and accurate reporting to our respective citizens. If the media and the authorities continue to propagate the idea that Canada is a fertile ground for terrorism, and that terrorists can walk freely and unchallenged on Canadian soil, it might well encourage actual terrorists to do so, thus creating a 'self-fulfilling prophecy.'

Finally, there are several examples that can offer pointers with respect to ways in which to counter terrorism. Most of the recent attacks that struck the Western world, Madrid in 2004, London in 2005, and Moscow in 2011, were all committed by terrorists born in the country of occurrence. Even if better border security had been in place, it probably would not have affected the outcome. Another good example is the situation in Israel. No matter how much security is added, including a physical wall between Israel and the Palestinians, the attacks continue. Even worse, the constant state of security in Israel is believed to be part of the reason why the attacks continue.[60]

Unfortunately, this article cannot offer a satisfactory answer to the question: does the known terrorism threat at the border between Canada and the United States justify more security investments from both governments? Investments and improvements have indeed been made, and the border is much more secure than it was before the 9/11 attacks, but our respective economies have since suffered. Without a better understanding of the threat itself, and a clear understanding of what the 'reasonable level of security' should be, unfettered increases in spending would neither be rational nor constructive. Unless both governments can agree upon what would constitute an acceptable level of risk, security investments will never stop increasing, since *absolute* security is an impossible ideal.

CMJ

A CBSA detector dog and handler inspect the trailer of a commercial vehicle.

CBSA officers prepare for the inspection of a deep sea vessel.

NOTES

1. Frank P. Harvey, "Canada's Addiction to American Security: The Illusion of Choice in the War on Terrorism," in *American Review of Canadian Studies* 35, No. 2, (Summer 2005), pp. 265-294.
2. Deborah Waller Meyers, "Does "Smarter" Lead to Safer?" in *International Migration* 41, No.4, 2003.
3. Harvey, pp. 265-294.
4. Paul Rosenzweig, "Why the U.S. doesn't Trust Canada," in *Maclean's* 122, No. 39 (12 October 2009), pp. 33-35.
5. Jason Ackleson, "From 'Thin' to "Thick' (and Back Again?): The Politics and Policies of the Contemporary US-Canada Border," in *American Review of Canadian Studies*, Vol. 39, Issue 4, 2009, pp. 336-351.
6. *Ibid.*, p.337.
7. *Ibid.*, p.338.
8. C.P. Stacey, "Undefended No More," in *Canada & The World Backgrounder* 72, No. 4 (January 2007), pp. 26-29.
9. Brigit Matthiesen, "A Safe and Secure Canada-United States Border," in *Canada-United States Law Journal* 34, No. 1 (January 2009), pp. 91-125.
10. Daniel Drache, *Borders Matter: Homeland Security & the Search for North America* (NP: Fernwood Publishing. International Security & Counter Terrorism Reference Center, 2004).
11. Stacey, p. 27.
12. Rosenzweig, pp. 33-35.
13. Kent Roach, "Counter-Terrorism In and Outside Canada and In and Outside the Anti-Terrorism Act," in *Review of Constitutional Studies* 16, No. 2 (February 2012), p. 243.
14. Meyers, p. 27.
15. Harvey, pp. 265-294.
16. Ackleson, p. 340
17. Meyers.
18. John A. Winterdyk and Kelly W. Sundberg, "Assessing Public Confidence in Canada's New Approach to Border Security," in *Journal Of Borderlands Studies* 25, No. 3/4 (December 2010), pp. 1-18. (p.14).
19. Matthiesen, p. 97.
20. Harvey, pp. 265-294.
21. Meyers, p. 27.
22. Harvey, pp. 265-294.
23. Winterdyk and Sundberg, pp. 1-18.
24. M. Young, *The Drugtakers: the Social Meaning of Drug Use* (London: Edition Paladin, 1971), p. 240.
25. Rosenzweig, pp. 33-35.
26. Stacey, pp. 26-29.
27. Steward Bell, *Cold Terror: How Canada Nurtures and Exports Terrorism around the World* (NP: Wiley, 2005).
28. Drache, p. 4.
29. Department of Homeland Security (DHS). *Fiscal Year 2012 Budget Request*, at http://www.dhs.gov/dhs-budget.
30. Meyers.
31. Drache.
32. Ackleson, pp. 336-351.
33. Drache.
34. *Ibid.*, p. 9.
35. Colin Woodard, "Far From Canada, Aggressive U.S. Border Patrols Snag Foreign Students," in *Chronicle of Higher Education*, Vol. 57, Issue 19, (January 2011), pp. A1-A21.
36. Drache.
37. Public Safety Canada, 30 January 2009, *Who We Are: Public Safety Portfolio*, at http://www.publicsafety.gc.ca/abt/wwa/index-eng.aspx.
38. Meyers.
39. *Ibid.*, p.11.
40. Treasury Board of Canada (TBC). April 2003. *Border Infrastructure Fund*, at http://publicservice.tbs-sct.gc.ca/hidb-bdih/initiative-eng.aspx?Hi=54.
41. Meyers.
42. Matthiesen, pp. 91-125.
43. Ackleson, pp. 336-351.
44. US Custom and Border Protection (CBP), June 2001, *C-TPAT: Program Overview* at http://www.cbp.gov/xp/cgov/trade/cargo_security/ctpat/ctpat_program_information/what_is_ctpat/.
45. Meyers.
46. Matthiesen, pp. 91-125.
47. Winterdyk and Sundberg, pp. 1-18.
48. *USA Today*, "Homeland Security misspent $18M, probe finds; 146 arrested," 3 June 2005, at http://www.usatoday.com/news/washington/2005-06-03-homeland-fraud_x.htm?csp=36.
49. Ackleson, pp. 336-351.
50. Doug Williamson, "Border guards flunking shooting lessons," in *The Windsor Star*, 25 September 2007, at http://www.canada.com/windsorstar/story.html?id=fc21bd3f-a8e9-4c89-94d1-6df130c24918&k=67478.
51. John Geddes and Charlie Gillis, "How safe are we?" in *Maclean's Magazine*, 15 July 2005, at http://www.macleans.ca/canada/national/article.jsp?content=20050718_109096_109096.
52. Ackleson, p. 341.
53. Auditor General of Canada, 2004 Report, at http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/parl_oag_200411_e_1124.html.
54. Matthiesen, pp. 91-125.
55. Stacey, pp. 26-29.
56. Matthiesen, pp. 91-125.
57. Meyers.
58. Matthiesen, p. 119.
59. Meyers, p. 29.
60. Harvey, pp. 265-294.

President Dwight D. Eisenhower at his desk, 1957

PRESIDENT DWIGHT D. EISENHOWER'S FAREWELL ADDRESS TO THE NATION, 17 JANUARY 1961 ~ AN ANALYSIS OF COMPETING TRUTH CLAIMS AND ITS RELEVANCE TODAY

Garrett Lawless and A.G. Dizboni

Introduction

Eisenhower's farewell address is a polarizing work that finds promoters and detractors throughout the political spectrum. Although its contents cover much more than the one topic for which the speech is most famous, most analyses of this speech focus primarily upon the public-private defence relationship he dubbed the Military Industrial Complex (MIC). Eisenhower's own handling of this subject within the address is superficial, and on the surface, his warning also appears contradictory to many of the defence related decisions that he made throughout his two terms as president. So it is, then, that over the last half-century, both 'doves and hawks' alike have been able to call upon the ghost of Eisenhower to support their opposing defence theses. That the speech is really a protracted call for balance is too often missed or ignored; and when it is discussed, this balance call is frequently only examined as a footnote to the greater MIC debate. This is disappointing. Within the address, what Eisenhower calls for in the specific is a continued balance of cooperation and partisanship within Congress, a renewed balance in national programs (to include the MIC as one among many), and a better balance between the wants of today and the needs of tomorrow. However, what Eisenhower calls for in the general is an alert and knowledgeable citizenry that will be capable of affecting this balance; and this, above all else, is the aspect of the speech most worthy of analysis. Indeed, the fruitfulness of this address for today's audience lies in the high task of developing our own understanding of what

Major Garrett Lawless, CD, *is an Air Mobility pilot in the Royal Canadian Air Force, and is currently a Military Assistant to the Minister of National Defence. He has an undergraduate degree in Electrical Engineering, and a Master of Arts degree in Security and Defence Management and Policy from the Royal Military College of Canada, as well as a Master of Defence Studies from the Canadian Forces College.*

Ali Ghanbarpour Dizboni, PhD, *is an Assistant Professor of Political Science at the Royal Military College of Canada. He is also a Research Fellow with the Centre for International and Defence Policy at Queen's University, Kingston, Ontario.*

divergent truths led to this call for balance in the first place, so that we may be alert to just how tenuous our knowledge of these great subjects are today, and then perhaps, move us a little bit closer to becoming the ideal citizen Eisenhower envisioned.

Discussion

As a preliminary exercise, it is worth exploring how something like truth can be divergent in the first place. Is not truth by definition singular? Indeed, this is the key that unlocks the rest. What is truth? If asked, most citizens would probably be hard pressed to give anything more than circular definitions of the word; and as we will see, it is this lack of understanding about truth in general that is *the* high obstacle for meaningful debate. For starters, many of us only understand the concept of truth scientifically. Undoubtedly, science is a powerful tool that has yielded many great results, and the emotional impact of witnessing significant scientific advances has, within the western cultural psyche, led many people to believe that objective truth is not only possible, but common. The problem with this is that such a belief can quickly stalemate public policy debates, because each side will feel that they are categorically right in their assertions, and so close their mind to the opposite view. This will occur honestly enough, because each side of the debate will have genuinely come to believe in certain truths that support their own position and other truths that defeat the opposite view. In this way, if one believes that there can only be *one* truth, then neither side of the debate will be capable of being sufficiently open towards the other to possibly accept it; and therefore, strong emotional and polarizing divides will be born, meaningful debate will die, and in the void, only empty rhetoric will remain.

The deeper understanding of truth is that it is simply any proposition that can be honestly held, consistently within the totality of those other beliefs experienced by an individual.[1] In this manner, truth really is existential, and so, by approaching the opponents and proponents of Eisenhower's balance calls existentially, we can better position ourselves to understand, discuss, and assess the relative merits of all sides. Thankfully, doing this is easier than it at first appears. Without delving (for the moment) into a nuanced philosophical discussion about something called a *hermeneutic horizon*, all which really matters is that one open one's mind a little bit and recognize that no side of any argument speaks without a very real conviction that their position is true. Within this framework, let us now turn our attention to the issues of Congressional cooperation, the balance of national programs, and the balancing of the wants of *today* with the needs of *tomorrow*. By examining the divergent truth-claims surrounding these issues within the context of Eisenhower's farewell address, the overriding importance and difficulty of generating an alert and knowledgeable citizenry should be made clear.

That Eisenhower opens his address by thanking Congress for their propensity towards cooperation over partisanship is enough to ignite strong feelings of nostalgia even in those not old enough to recall such heady times of efficient governance. Is it true that this government cooperated? By all accounts it is. The record of agreement between the President and Congress during Eisenhower's tenure is remarkable,[2] but what was so special about this particular moment in history that this level of cooperation does not seem

Defense Video & Imagery Distribution System (DVIDS) 857134 by NASA/Bill Ingalls

The U.S. Capitol Building.

to appear at most other points in history? Within the broader context of this nascent nuclear age in America, there are perhaps two important markers that can be distilled out as making this period unique: fear and economics.

Today, it is common to recall the Eisenhower presidential era as one of high ideals, nice cars, happy music, and a prosperous outlook on life.[3] Similarly, today, many defence planners openly pine for the 'good old days' of the Cold War, wherein the enemy was clear, and strategies were simple. It is interesting how quickly we forget that despite these niceties, the 1950s were also a period of tremendous fear of a man-made nuclear apocalypse. On one side, the US actively promoted a particularly positive view of itself, and on the other side of the iron curtain, the Soviet Union was demonized for its political philosophies and practices. This dichotomy was so extreme, and the fear that it produced was so intense that prominent US citizens would be publicly tried if even rumoured to hold any socialist philosophies.[4] Eisenhower himself proclaimed that "he would rather be atomized than communized."[5] He had even developed a robust if not suicidal strategy for how to actually fight a nuclear war with the Soviet Union, which included how to train the citizenry through public reaction campaigns intended to regiment their response to a nuclear attack.[6] This would (hopefully) ensure that no one would get 'too hysterical' after the predicted 25-30 American cities got 'shellacked,' thus giving the nation its best hope to rebuild itself from the ashes of a nuclear attack.[7]

©Bettmann/Corbis BE037035

May Day parade in Red Square, Moscow, 1 May 1956.

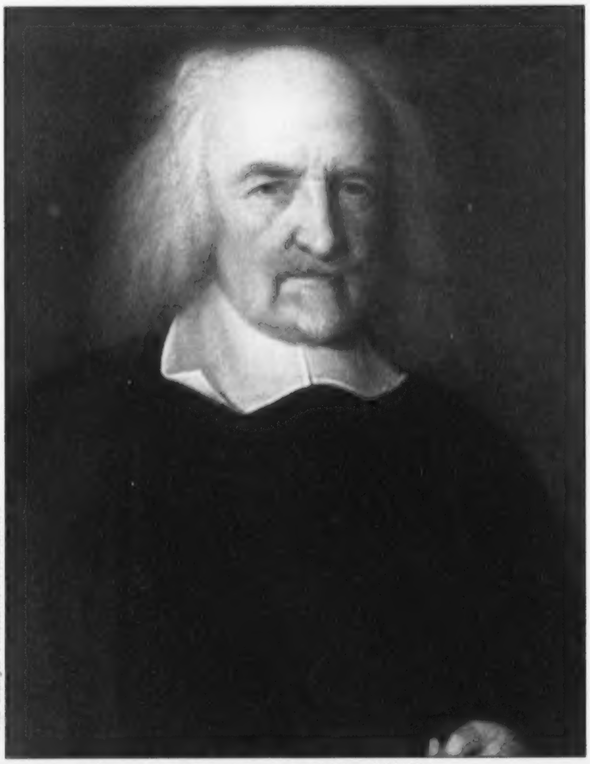
DVIDS 837402 by NASA

A Boeing B-47 *Stratojet* bomber, a stalwart of Strategic Air Command during the early years of the Cold War.

Is it any wonder that, within this context, the president enjoyed overwhelming cooperation from Congress? In a similar way, the 9-11 attacks on the US also removed many of the usual obstacles that normally impede presidential authority. In the wake of that nightmare, Congress overwhelmingly supported President Bush, and the Democratic opposition gave him a nearly free hand to act.[8] The difference between these two periods and most others is that intense fear has a way of raising common ground among otherwise divergent ideas, and thankfully, for the present moment, no such fear exists. Issues of health care, deficit spending, and the tone of US foreign policy are all important matters, but none of them alone or in concert represent any kind of clear and present danger around which the US population will rally. Instead, the population feels largely secure, and therefore, they remain content to pursue divergent agendas, based upon their own personal truth-claims. Specifically, there is less Congressional cooperation today because there is no emotionally intense focus upon any particular thing, which can then draw our personal notions of truth towards some common understanding.

The issue of economics is a bit more complicated. Despite great pretense to the contrary, economics is not a science in the strict sense of the word. Where the physical sciences postulate hypotheses and then rigorously test their validity within emotionally detached, controlled, and repeatable experiments, economics attempts to describe a system that is not controllable, and is subject to many emotional variables. In this way, economics tends to propose models that can accurately describe past events, but which often fail miserably in predicting the future. This in itself is fine, but where things tend to go awry is that this field of study also likes to wrap itself in the nomenclature of calculus. This then gives economics the appearance of mathematics, and this can lead to great and undeserved faith in its often contradictory and polarizing conclusions. Specific to the era of Eisenhower, the 'economic theory *du jour*' that went a long way towards fostering accidental Congressional cooperation was Keynesian economics.

If feeling particularly poetic, one could describe the essential history of Western economics by saying that Adam Smith slayed



The Granger Collection, NYC, 0020460

Thomas Hobbes (1588-1679), by John Michael Wright.

ullstein bild/ The Granger Collection, NYC 0165523

John Maynard Keynes (1883-1946).

Hobbes' Leviathan with an invisible hand and set the stage for capitalism. For those unfamiliar, Thomas Hobbes had suggested that humans needed to be ruled by an all-powerful monarch (the Leviathan), who would protect them from the wild and anarchic world around them. Adam Smith then argued that despite this anarchy, humans acting in support of their own self-interest would be guided by an 'invisible hand' that would then demand that they cooperate and help each other, and this cooperation is what will ultimately bring about the most prosperity for any individual. The problem with this invisible hand is that while it seems to work wonderfully in the long term, in the short game, there are sometimes hiccups that can cause devastation to free markets. This is ultimately what caused the stock market crash of 1929. In response, John Maynard Keynes proposed the adoption of a sort of 'mini-Leviathan' in the form of government controls to help buffer these periods, and in the Eisenhower era, this approach seemed to be working quite well.[9]

Ironically, bureaucratically self-serving exaggerations of Keynesian theory made the Republicans and Democrats of this era odd bedfellows. Rather than promoting the application of simple governmental controls on the economy, many on the left took the idea much further, and instead, used it to promote bigger government in general. Included within this structure was the idea of a larger defence industry that would be subsidized and influenced by the federal government. In this way, Congressional cooperation of this era was to a certain degree accidental. Eisenhower was not a Keynesian, and he loathed the idea of big government,[10] but the Democrats knew that he also had a weak spot for defence. Thus, when Congress would push for ever more spending on defence programs that were supplying great revenue and jobs within their constituencies, it was only because the President was so concerned with national security that Congress normally got what it requested (and/or demanded).[11] Taken from the point of view of truth, Congressional cooperation within this period is unique in history because of the effect that tremendous security fears had in generating a common ground upon which fierce opponents could agree. For this reason, even though both left and right each ascribed to different economic philosophies with respect to government spending, it just so happened that on the issue of defence spending, both sides of the debate desired the same action.

Naturally, the expedient unity on defence programs unraveled in the greater context of national programs, and this is what caused Eisenhower to fear that national programs in general were becoming unbalanced. However, contrary to what some would believe, it is incorrect to presume that Eisenhower would have wished to achieve a better balance in this area by increasing funding to other programs. Within the text of his farewell address, it is easy to find traces of the President's strong preference for private entrepreneurial pursuits, such as when he juxtaposes the image of a heroic solitary inventor tinkering in his garage with bleak task forces of government-sponsored scientists working to fulfill some uninspired external mandate. Certainly, given Eisenhower's fundamental hatred of communism, it is easy to imagine how uneasy such public-private relationships must have made him. Eisenhower did not want the government involved with the economy, but within Congress, there was great hope that the government would play an aggressive role in fostering full employment for the population through greater opportunities within government sponsored programs.[12] Thus, with the only programs of this nature that Eisenhower would support being those of defence-based industry, it is easy to see how this one national program grew aggressively, while virtually all the others languished.

The situation is no different today, and Eisenhower's call for balance in national programs has not been heeded. This year, the US government spent more money on defence than on any other program, and by some calculations, has spent more money on defence than all other government programs combined.[13] However, this imbalance is easily misunderstood, and therefore, it can be used to support a broad variety of contradictory arguments, some of which were made by Eisenhower himself. During one speech, Eisenhower claimed,"… [that] every gun that is made, every warship launched, every rocket fired, signifies in the final sense a theft. The cost of one modern, heavy bomber is this: a modern, brick school in more than 30 cities."[14] The problem is that such statements oversimplify the nature of government spending, which, in the end, needs to be viewed as an investment. Beyond the simple purchase of security, investing in defence industries also creates jobs and cash flows within the economy, and these, in turn, stoke the nation's industrial engine in an immediate way that investing in educational infrastructure does not.

shutterstock image 3110670 by Oleg Shipov

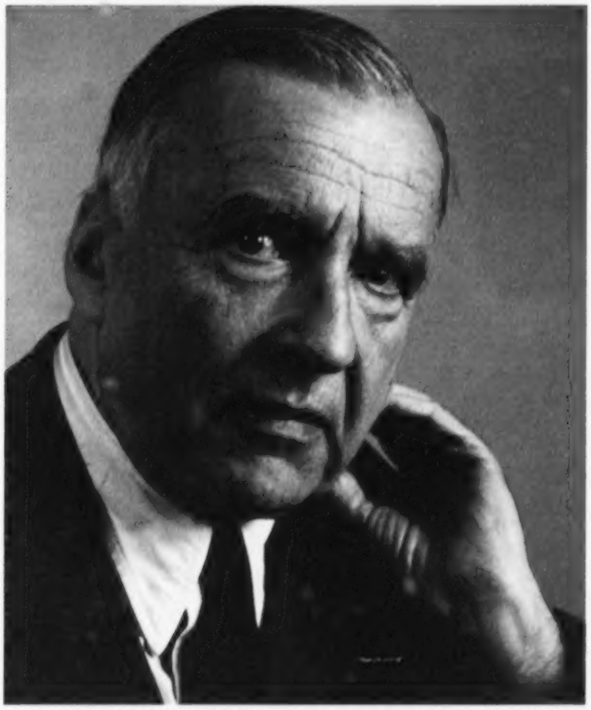
St. Basil's cathedral in Red Square at night.

This is not to say that investing in education is without merit. Clearly, it is, but public debate is degraded when arguments are made for their rhetorical impact, rather than their true merit. It also presumes that if the US government were to scale back defence spending, it would instead reroute this funding to other national programs, and this is a false notion. In the final analysis, the US is a nation that embraces a free capitalist economy. The imbalance of national programs towards defence exists primarily because the fear and patriotism that this area generates within the public imagination provides a space for agreement among US politicians, and ultimately, it is this unique agreement that lubricates spending. However, because government spending in general goes against an almost primordial US resistance towards big government and bureaucratic influence in the first place, it is unlikely that any other national program will ever receive strong support, regardless of the greater or lesser support that may be given to defence in the future.

Eisenhower feared that this spending imbalance was robbing prosperity from future generations, which is an *interesting* fear, considering that he also felt that it was a very real possibility that there might not be any discernible future.[15] Thankfully, in this regard, Eisenhower appears to have been mistaken. Not only has the world survived, but whatever 'highs and lows' the US economy has experienced over the last half-century, the level of prosperity enjoyed by US citizens today is far greater than what was enjoyed in his era. That said, this record of success does nothing to remove the same spending fears from entering the public debates of today, nor should it do so. No responsible society worthy of the label can conduct its affairs without an eye to the future, and this brings us to the general call of Eisenhower's address: the need for an alert and knowledgeable citizenry. As long as meaningful political agreement can only be generated through intense fear, the future of Congressional cooperation will remain bleak. Also, as Eisenhower knew, the quality of public debate in general, which must be the arena where future national directions are charted, depends entirely upon society's engagement, interest, and understanding of the articles debated. But, how realistic is this ambition for the ideal citizen? Can there be a common ground able to support Congressional productivity that is not rooted in fear? And how realistic is this notion of the ideal citizen? If there is to be an alternative, what is it? This brings us back to the question of truth.

The 'hawks and doves' who misrepresent Eisenhower on the issue of the MIC probably also fail to grasp the complexity of his position, and therefore, they should at least be considered honest in their truth claims. This in itself is not problematic. In fact, what is supposed to happen in such circumstances is that each side would bring their honest positions to the other, and in so considering the other's positions fully and with an open mind, each would then come away with a fuller and deeper understanding of, for instance, Eisenhower's apprehension about the MIC; that it developed incidentally within his competing national security fears and pre-Keynesian ideals. But this is not what normally happens. Instead, public policy debate too often becomes debased to a cacophony of empty rhetoric that everyone *derides*, yet concurrently *embraces*. This situation can become utterly confusing, and within contemporary political literature, no one seems able to discern a practical remedy for it. Unfortunately, this does not provide optimism for the development of an alert and knowledgeable citizenry.

It is claimed that no one can discern a practical remedy for this problem within contemporary political literature, but there is another field of study that does offer some hope because it deeply contemplates precisely this sort of issue. The field is called *hermeneutics*, and while it unfortunately remains little studied outside of philosophy, due to its esoteric language and methodologies, it does hold some promise for generating something close to Eisenhower's ideal citizen. Within this philosophy is the notion of a hermeneutic horizon. This kind of horizon can be pictured as the mental field



ullstein bild/The Granger Collection, NYC 0168774

The German philosopher Hans-Georg Gadamer (1900-2002), best known for his concept of philosophical hermeneutics.

of view that one has when one looks out into the world around themselves. Specifically, it is the referential totality by which one is able to understand the world that they find themselves within. This is a difficult concept, so some further explanation may be warranted. Consider the fact that you cannot understand anything solely in terms of itself. Instead, you can *only* understand any object or idea in terms of its *relation* to some other object or idea. Take a moment to consider this. Now, if one can only understand something in terms of its relation to other things or ideas, it stands to reason that one is then only capable of understandings that are possible within the referential framework that that person has accumulated and internalized by virtue of their experiences in life. It is this that defines and limits the referential considerations of which one is capable, and the sum total of these referentials forms one's personal hermeneutic horizon. Ultimately, it is this horizon that dictates what thoughts, ideas, and understandings are possible for any individual.

The mistake that people tend to make is that they presume that because an idea does not make sense within their *personal hermeneutic horizon*, that this idea then does not make sense in the *universal*. This can have very polarizing effects, because people will then come to believe that others, who hold ideas that do not fit within this horizon, simply hold nonsensical ideas. Clearly, this is not productive. Coupling this with the incredible pace of modern life, and the fact that somehow we now tend to believe that it is the responsibility of every citizen in a democracy to have opinions about everything,[16] and one may begin to understand the source of the bombastic and empty rhetoric that both guides and limits the polarizing public policy debates of today. This need not be so. While it is unreasonable, counter-productive even, to expect citizens to become alert and knowledgeable on the incredibly broad and complicated discussions which take place within the public sphere, it should not be too much to ask that they understand how it is that they understand at all. The openness to opposing ideas, and the humility in one's own thoughts that would result from this knowledge, is surely worth more than any specific understanding of a particular public policy.

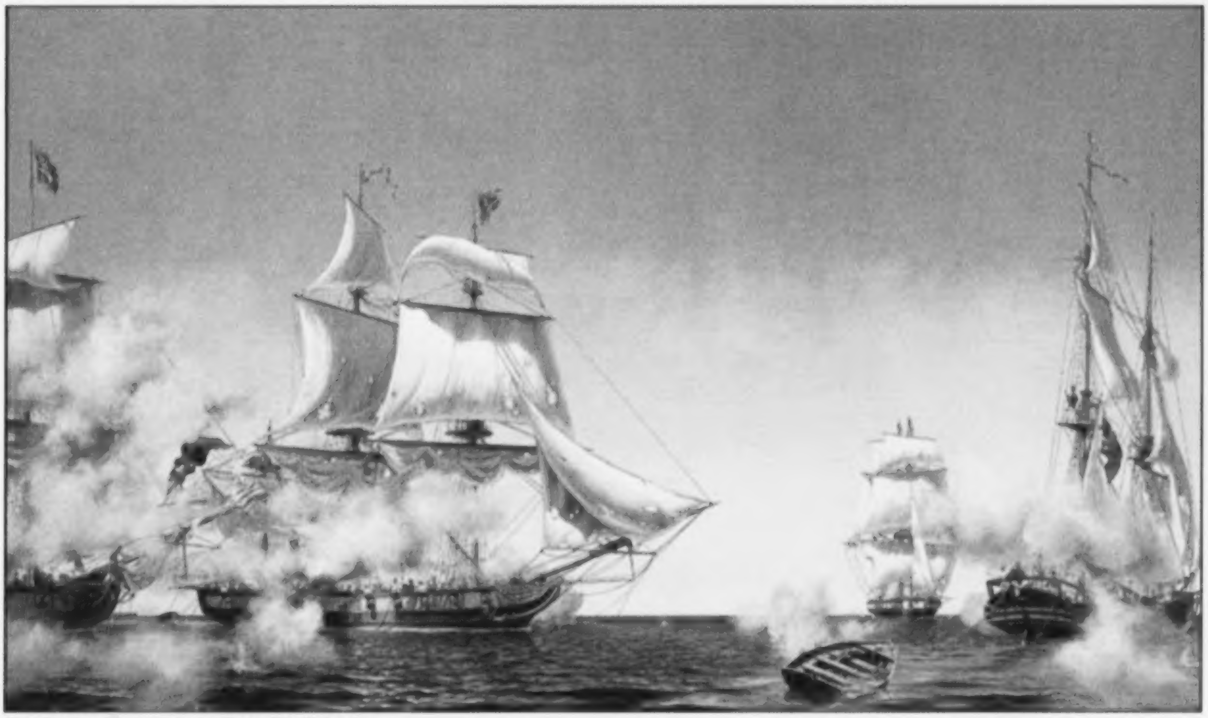
Conclusion

Eisenhower's farewell address will continue to resonate with those who look to understand the psyche of a nation grappling to cope concurrently with a surging economy and a near-infinite security threat. Controversial as the speech may at times appear, the ideas expressed therein are consistent within the broad context of the man and his era. Concerns with respect to national programs, public-private partnerships, and economic philosophies are interesting and worthy of real consideration, *but it is the call for an alert and knowledgeable citizenry that demands the most consideration*. From the wrong perspective, this appears to be an impossible wish. Even those who exist professionally within the public sphere can only hope to have deep understanding of certain specific subsets of the greater whole. But this *is* the wrong perspective. Instead of hoping for the impossible, what should be sought instead is a more common understanding of how it is that we understand anything at all. Armed with this, public debate should become more meaningful, nuanced, humble, and productive.

CMJ

NOTES

1. Hans-Georg Gadamer. *Truth and Method*, John Cumming, Garrett Berden (eds.), [Wahrheit und Methode]. Translated by W. Glen Doepel. Second Edition. (New York: Continuum Publishing Group, 2005), p.xxiii.
2. James S Wagenen, A review of congressional oversight, in *Central Intelligence Agency Archives*, at https://www.cia.gov/library/center-for-the-study-of-intelligence/csi-publications/csi-studies/studies/97unclass/wagenen.html. Accessed 31 October 2012.
3. Michael Hall, "Eisenhower's Farewell Address: A Textual Analysis," in *Generation Cobweb: A Radical Forum for Waking Minds*.
4. Jason Gottlieb, "Ignominious Defeat: The Rise and Fall Surrounding the Army-McCarthy Hearings," at http://www.umich.edu/~historyj/pages_folder/articles/Ignominious_Defeat.pdf. Accessed 31 October 2012.
5. Ira Chernus, "How One Paragraph in a Single Speech has Skewed the Eisenhower Record," in *Truthout News Analysis*, 2011.
6. Ira Chernus, "The Real Eisenhower," in *George Mason University's History News Network*, 2008.
7. *Ibid.*
8. Michael A. Genovese, 2010. "Transformations of the Bush Presidency: 9/11 and Beyond," in *Loyola Marymount University Press*, 2010, p. 8.
9. John Kenneth Galbraith, *Economics in Perspective, A Critical History*. (Boston: Houghton Miflin Company, 1987), p. 132.
10. "Eisenhower's Military-Industry Complex Warning, 50 Years Later," in *National News and Public Radio USA*, 2011.
11. Michael Ledbetter, "What Caused Ike to Criticize the "Military Industrial Complex"?" Reuters, 2011.
12. Christopher Preble, "Ike Reconsidered: How Conservatives Ignored, and Liberals Misconstrued, Eisenhower's Warnings about Military Spending," in *Washington Monthly*, 31 October 2011.
13. http://www.usgovernmentspending.com/us_military_spending_30.html. Accessed on 31 October 2012.
14. Speech before the American Society of Newspaper Editors, 16 April 1953.
15. Ira Chernus, "The Real Eisenhower."
16. Harry G. Frankfurt, *On Bullshit*. (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2005), p. 64.


Peter Rindlisbacher, CSMA

The Battle of Lake Erie, by Peter Rindlisbacher.

BREAKING THE STALEMATE: AMPHIBIOUS WARFARE DURING THE WAR OF 1812

Jean-François Lebeau

Introduction

The War of 1812 is remembered for both its pitched land battles (i.e., Queenston Heights and New Orleans) and its famous sea battles between the Royal Navy (RN) and the United States Navy (USN). Yet, these famous engagements are only a small fraction of all the battles fought during the war. It has been suggested that the War of 1812 more closely resembled the First World War than its contemporary, the Napoleonic Wars. The hardships of the Upper Canadian wilderness and the American Northwest demonstrated that winter and disease were as much the enemy as the opposing military. The war continued for two-and-a-half years until the Treaty of Ghent in 1814 ended hostilities. Although this war has been exhaustively studied, one aspect that remains relatively unknown is the extensive use of amphibious warfare. In fact, many of the important battles were amphibious operations, including York, Chesapeake Bay, and New Orleans. Furthermore, both sides conducted many amphibious raids throughout the war.

The Granger Collection, NYC 0022792

British and American Diplomats Signing the Treaty of Ghent, 24 December 1814, by Forestier

Lieutenant (N) G.J.F. Lebeau *is the Above Water Warfare Officer aboard HMCS* Ville de Québec, *and he holds a BA in History from the Royal Military College of Canada. In 2010, Lieutenant Lebeau received the French Navy's "Qualification aux opérations amphibies" while serving onboard the* Mistral*-class amphibious assault ship* Tonnerre.

Why was amphibious warfare used so extensively? Why would the operational commanders decide to conduct amphibious operations when they had easy access by land to the enemy's territory? To answer these questions, these operations must be put into context. This article will demonstrate that amphibious operations were a solution: (a) to overcome the natural obstacles of the wilderness, (b) to break the stalemate on land, (c) to provide commanders operational mobility and flexibility, and (d) to attempt to generate a psychological advantage. For the purpose of this article, discussion and analysis will be limited to the Atlantic and Great Lakes Basin theatres of operations.

The Atlantic Theatre of Operations

The British clearly dominated in the Atlantic theatre with the use of amphibious operations. They made full use of the extensive experience in expeditionary warfare they had gained during the Napoleonic Wars, as well as their advantageous positioning around the United States.[1] As the world's foremost naval power, Britain was capable of coercing an enemy economically, psychologically, and militarily. The nation's main focus in 1812 was the European war against Napoleon, and she was not initially willing or prepared to go on the offensive in North America. Consequently, the British resorted to a defensive strategy until additional troops and resources were made available after Napoleon's abdication in 1814.[2] Prior to 1814, British strategy aimed to cripple the American economy via a *guerre de course*, to restrict the USN to its home waters, and to defend British North America from American invasions.[3]

The Atlantic theatre of operations stretched from Newfoundland down the Eastern seaboard and into the Gulf of Mexico. This theatre was vital to the British because it was their only means of supplying their colonies and implementing their strategy against the Americans. Halifax and Bermuda were the two main stations for the RN in the Atlantic, and these could be supplemented with forces from the Leeward Islands and Jamaica stations in the Caribbean. These stations were strategically positioned to allow the British to maintain a presence in the Western Atlantic Ocean, escort or intercept convoys, enforce a blockade on American ports, defend the sea lines of communication to Québec City, and potentially act as springboards for an assault upon the United States.

The American military strategy had been largely 'land-centric' since the days of Thomas Jefferson, and the USN had only been created at the turn of the 19th Century, following the 'quasi-war' with France, and Mediterranean operations conducted during the Barbary Wars.[4] When war was declared in 1812, the USN was ill-prepared for large-scale naval operations. Its few remaining ships were old – albeit large – frigates, and they were widely dispersed along the Atlantic coast, while the major cities were defended by a series of fortified positions.

A major concern for the United States at the outset of the War of 1812 was the lack of professional military personnel. There were few 'regulars' available for coastal defence, and most of these men were scattered across the country.[5] President James Madison's strategy revolved around the invasion of Upper and Lower Canada, which required the bulk of the US Army's regulars, and relied upon militia forces for coastal defence. The American naval strategy was to create havoc by breaking the RN blockade, and to raid British commerce on the high seas.[6] Matching the British in numbers was not feasible, especially after the defeat of Napoleon. Privateering was a solution to ensure that American trade to Europe continued.[7] By the summer of 1814, despite the success of privateers, the American economy was in shambles.

Sir Alexander Forrester Inglis Cochrane, by Charles Turner, after Sir William Beechey.

©National Portrait Gallery, London. NPG D1486. Given by Ernest E. Leggatt

British Operations – Summer of 1814

Despite some early victories by the USN, the RN gained control of the Atlantic Ocean in 1813 and implemented a campaign of amphibious raids led by Rear-Admiral George Cockburn. Its purpose was to harass the American population, perhaps create some dissidence, gather resources for the RN, and finally, to divert the American governments' attention away from the Great Lakes Basin.[8] This campaign forced the United States to maintain its coastal defences. In early 1814, Vice-Admiral Alexander Cochrane established an amphibious force at Bermuda using Royal Marines and regulars that had been redeployed from the Caribbean. From there, amphibious raids or assaults could be launched anywhere along the Eastern seaboard and into the Gulf of Mexico. Halifax was also an important location, with enough troops and resources stationed there to pose a threat to New England. However, it was not until the summer of 1814 that the British began to use larger amphibious raids to accomplish specific objectives.

Several amphibious operations took place in the summer of 1814. General Sir John Sherbrooke, then Lieutenant-Governor of

Colours, 1812, by Silvia Pecota.

Nova Scotia, was ordered to capture the state of Maine in order to secure an overland route to Québec City.[9] He planned to conduct a series of amphibious raids aimed at testing American defences and securing strategic positions along the coast. In June 1814, the British commenced their operation with the capture of Thomaston and St. George on the Penobscot River in Maine, followed by a raid on Eastport in July. This secured their position and allowed them to carry on with the main assault on Castine in September. Castine was not only a base for privateers, but it also provided access inland due to its position on the Penobscot River, which was vital to controlling Maine. A British strike force landed at Castine in early September and made its way up river to Bangor. The resulting victory created a year-round overland route to Lower Canada, and ensured a continuous flow of British supplies and troops to continue the war.[10]

In addition, the main offensive had been launched two weeks prior in the Chesapeake Bay area. The bay provided access to two of the most important centres in the United States: Washington and Baltimore. The former was the seat of government, while the latter was the most important privateer port in the country. The British were already familiar with the area because Rear-Admiral Cockburn had been raiding coastal towns for over a year, and the RN had successfully blockaded USN forces in the bay. In August 1814, a strike force under the joint command of Cockburn and Major-General Robert Ross departed Bermuda with orders to conduct a large-scale amphibious raid on the American capital. The British force landed at Benedict on the Patuxent River on 19 August 1814, and marched north towards the American capital. In the meantime, Cockburn's naval force conducted flanking operations up the Patuxent and Potomac Rivers. After routing the American forces at Bladensburg, the British captured Washington on the 24th of August. They continued with a joint assault on Baltimore in September, where they were eventually repulsed on the 14th of September. The intent of this campaign was to demonstrate their ability to strike deep inside American territory and close to the centre of power. There was no intent to occupy the region, but rather, to cause destruction and incite fear within the population.[11] After Baltimore, the British force re-embarked and returned to its bases in Halifax and Bermuda for the final planning stages with respect to the upcoming invasion of New Orleans.

The Battle of New Orleans

The city of New Orleans lies at the mouth of the Mississippi River and it was (and remains) a major American shipping port. The city controlled access to the river, and by extension,

Courtesy of Heather Bashir

Re-enactment of the Battle of Crysler's Farm, 11 November 1813.

to the Midwest as far north as Ohio. Therefore, it represented a very attractive military and economic target for the British. The preparations for the New Orleans invasion started in the summer of 1814 after the Chesapeake Bay operations. The British were hopeful they could take advantage of the strife between the American and the Creek natives, and have the latter assist them with the invasion. With the war in Europe over, England was able to allocate more troops for this operation. The proposed strength initially varied widely, but by mid-December 1814, there were up to 10,000 British troops in the Mississippi River delta. However, its terrain was treacherously lined with bayous and flood plains, making it disadvantageous for the invaders. Furthermore, the river's strong current made navigation up river *difficult* for sailing ships, and *impossible* for major warships.[12] Consequently, the British decided to conduct an amphibious landing and trek overland to New Orleans. They found the enemy in entrenched positions without any artillery or naval support. After a series of attacks, the British forces were defeated by Major-General Andrew Jackson on 8 January 1815 after which they retreated and departed for other operations along the gulf coast.

The Battle of New Orleans demonstrated that amphibious operations have to be well planned and executed. The British did not fully take into consideration the challenges of the geography, did not make use of all the intelligence available about the enemy, and they underestimated American leadership and morale.

The Great Lakes Theatre of Operations

The situation was different in the Great Lakes Basin. Unlike in the Atlantic Ocean, amphibious warfare was not so one-sided, and both sides attempted to gain the initiative on land and for control of the lakes. The American strategy was to invade Upper Canada and fight eastward towards the fortress of Québec City in order to force the British out.[13] Therefore, most of their land operations took place in the Great Lakes Basin, most particularly, in the area spanning from Detroit to Kingston.

When war was declared in June 1812, the Americans were confident they were going to 'blitz' through Upper Canada and make their way to Québec City by the end of the year. They planned to continue on to Halifax the following summer, and ultimately force the British out of North America. In reality the British, assisted by the Canadian militia and their native allies, proved to be strong opponents, despite their smaller numbers. The 1812 campaign was disastrous for the Americans, and they suffered humiliating defeats at Detroit and in the Niagara peninsula. The land battles resulted in stalemates and no appreciable gains were made by either side.

One of the obstacles faced in that remote area was the lack of infrastructure and resources available away from major centres. The road networks were primitive, and there were no canals connecting Lakes Erie and Ontario to other waterways. This made it difficult to build, maintain, and supply military forces. Following the failure of its land forces in 1812, the United States decided to invest in its naval forces to counter the British advantage on the lakes. The British had access to the St. Lawrence River, and by extension, the Atlantic Ocean, as well as resources from Europe. This was an advantage, because resources were scarce in Canada. But it was also a disadvantage, because the British were also at risk of being cut off from this lifeline if the Americans gained control of the river.

Initially, the Provincial Marine, and later, the RN, permitted the British to control the Great Lakes, and allowed them to intervene relatively quickly anywhere on the lakes. The Americans realized that their strategy would only be successful if they could control the lakes. They built a new naval base at Presqu'Île on Lake Erie, and invested in the existing one located at Sackets Harbor on Lake Ontario. Those bases were defended and given the infrastructures necessary to construct warships. The USN was at a serious disadvantage in terms of the number of ships they possessed, but they had easier access to greater resources than had the British. It remained easier to build and arm American warships because of the relative proximity of industrial centres, such as Pittsburgh, Philadelphia, and New York City. The Americans embarked upon a shipbuilding program aimed to match the British fleet in size on the lakes, and to contest the latter's superiority.[14] Furthermore, the pool of men available for service was greater in the United States than it was in Upper Canada. Consequently, the naval bases at Presqu'Île and Sackets Harbor became embarkation points for US amphibious forces, and they were located within a short distance of any possible target in Upper Canada.

American and British Operations – Summer of 1813

The Americans resorted to amphibious warfare as early as 1813 with an amphibious assault on York, the capital of Upper Canada. This was part of their strategy to cut the British troops off in the Niagara region, subsequently allowing them to attack the main base at Kingston and to secure Upper Canada.[15] The amphibious strike force sailed from Sackets Harbor in mid-April and was escorted by USN schooners, due to the looming British fleet. However, the final destination was not made apparent, causing the British to wonder where the attack would take place. Based upon the American strategy, a number of locations, such as Kingston, York, and Burlington Heights were considered possible objectives. York was chosen by the Americans because of its importance and strategic location, and General Henry Dearborn and Commodore Isaac Chauncey decided to attack on 27 April 1813. The landing force met some resistance but was able to capture York and rout the few British regulars and militiamen with support from the schooners. The Americans torched the legislative buildings, and later withdrew to prepare for follow-on operations.

The Americans continued with a successful amphibious assault upon Fort George in May. In response, British Commodore James Yeo launched a raid against Sackets Harbor in an attempt to force Chauncey to break off his support in the Niagara region. The British landing force captured the base and set it ablaze but the ships covering the raid were unable to get close enough to provide gunfire support. *Tactically*, the raid failed to destroy the infrastructure and the shipyard, but *operationally*, it forced Chauncey to break off the assault and return to base.[16] Following two major defeats on land, and without naval support, the Americans were unable to consolidate their position on the Niagara peninsula, and were forced to retreat to their positions on the Niagara River. However, they did gain control of Lake Erie in September 1813 with a victory at the Battle of Put-in-Bay, which allowed them to pursue and defeat the British forces on the Thames River later that autumn.

The Great Lakes theatre of operations remained stagnant until the end of the war, despite some offensive operations by both sides. Amphibious warfare was not utilized to the same extent as it had been in early-1813. Several small-scale amphibious raids were conducted, but without significant results. By 1814, the British were re-deploying some of their forces from Europe and were preparing to go on the offensive on all fronts.

The Rationale for Amphibious Warfare

Commanders in the War of 1812 were influenced to resort to various types of amphibious operations as a result of several factors: (a) the geographical constraints, (b) the inconclusiveness of land battles, (c) the increased operational mobility and flexibility given by amphibious capabilities, and (d) the resulting psychological effects upon the enemy.

Geographical Constraints

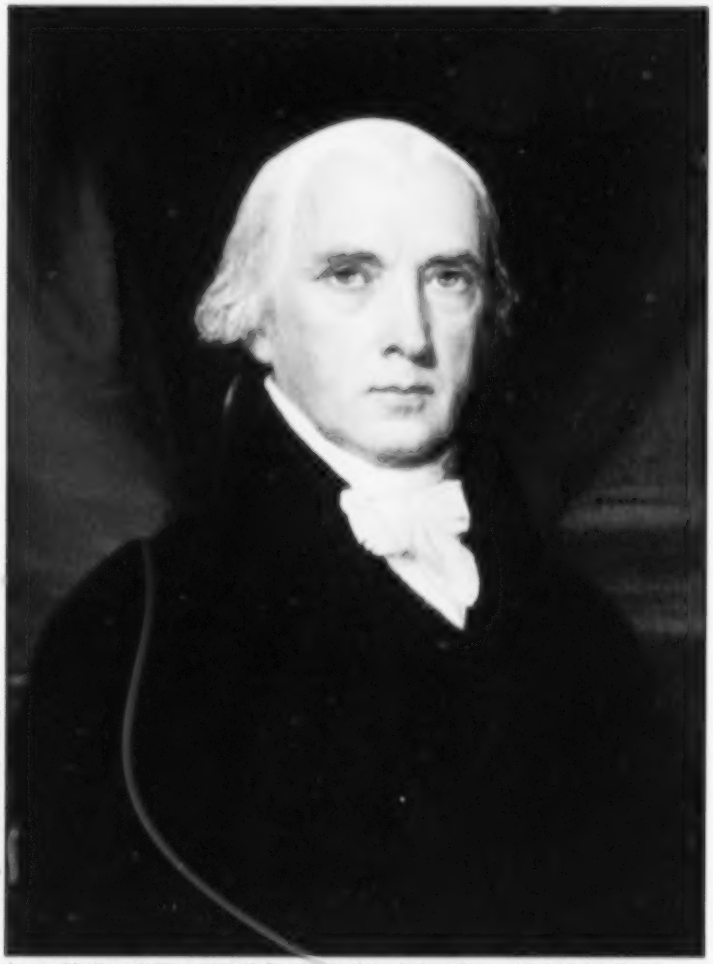
The vast, scarcely populated and under-developed area over which the War of 1812 was fought represented a tremendous obstacle to all commanders. Many locales in Michigan and Upper

Oliver Hazard Perry

Sir James Lucas Yeo, by Henry Richard Cook; published by Joyce Gold; after Adam Buck.

Canada were considered the frontier, and often, were only accessible by water. The movement of troops and supplies was severely impeded by under-developed roads. The operations in the swamps of the Maumee River region and the bayous of New Orleans demonstrated the difficulties of operating in such areas but more importantly the impossibility of rapidly moving troops. These difficulties were made even more significant in the northern states, due to the harsh climate of the North American winter. The British also faced difficult weather conditions in the Chesapeake Bay area during the summer of 1814, despite its relatively more southerly latitude. Furthermore, ice-covered lakes in the Great Lakes Basin forced the ships back to harbour and 'hand-cuffed' armies for several months. That said, in fact, few military operations were undertaken during the winter months.[17]

However, the many large bodies of water and rivers in North America allowed commanders to use amphibious warfare to counter this disadvantage. Ships could transport all the personnel and equipment in a short time without having to stop for meals or rest and were not encumbered by the lack of proper roads. Therefore, it was sensible for both sides to develop the ability to conduct various types of amphibious operations. Remoteness became less of an issue with the creation of naval fleets on Lakes Champlain, Ontario, and Erie, as well as the ability to operate on Lake Huron.



James Madison,(1751-1836) 4th President of the United States, by John Vanderlyn

The Granger Collection, NYC 0102718

Another geographical factor that encouraged the use of amphibious warfare was the proximity of most major centres to a body of water. Halifax, Bermuda, Boston, New York City, New Orleans, York and Detroit are all obvious examples. But so are Washington and Baltimore, which were accessible from the Chesapeake Bay, and, as the British demonstrated, well within marching distance of an amphibious landing area. By utilizing amphibious forces, commanders could often overcome some of these constraints.

Increased Operational Mobility and Flexibility

Operational mobility and flexibility is the ability of a commander to move his forces as necessary, and to choose between two or more different courses of actions in order to complete his mission and meet a superior's intent. Amphibious forces gave operational commanders mobility and flexibility because they could embark their entire landing force, move it as required within a given theatre of operations, and adapt to changing situations.

During the summer of 1814, British Admiral Alexander Cochrane and his superiors in London were considering several targets in the United States. They knew that it was unlikely that General George Prevost, then-Governor General of Canada, would venture very far into New England, given his previous policies.[18] Furthermore, any campaigns fought on the Canadian border had proven to be unsuccessful to that point in time. However, an amphibious force based upon Royal Marine and regular British Army troops would allow them to strike the Americans and open a second front.[19] Admiral Cochrane had operational mobility because he controlled the Western Atlantic Ocean all the way south to the Gulf of Mexico and deep into American waters. In return, this mobility also gave him operational flexibility and the ability to choose the *location* and *timing* of any assault. The British decided to strike in Maine and the Chesapeake Bay area, and then to withdraw in order to re-deploy their forces for the main invasion of New Orleans. Land-based armies would have been unable to accomplish this because they would have been reliant upon a steady stream of supplies from the fleet, in addition to being subjected to the inherent dangers of occupying enemy territory and the well-known difficulties associated with transportation by land.

The Americans learned from the defeats of 1812. They knew that they had to sever the British links between Lower Canada, Kingston, and the Niagara peninsula in order to be successful. They needed mobility and flexibility, and the amphibious force at Sackets Harbor provided this to the American commanders. They had the mobility to attack York which served as a node between Kingston and Niagara. It also meant the army could be moved anywhere on Lake Ontario in a short period of time in order to support an ongoing operation, to commence a new operation, or to protect their own positions. The operations at York and Fort George were good examples of this, and demonstrated that the Americans were actively attempting to find solutions to the stalemate that mad developed on land.

Sackets Harbor, 1813, by Peter Rindlisbacher.

Initiative and Disadvantageous Courses of Action

By the beginning of 1813, the Americans knew that the invasion of Upper Canada would not be as easy as they had initially envisaged. The previous year's campaign had been unsuccessful and few gains had been made by either side. Consequently, the Americans needed to be bold and creative in order to regain the initiative. By attacking York in April 1813, the Americans surprised the British and forced them to leave their position and to re-group elsewhere. It temporarily severed the lines of communications between Kingston and the Niagara peninsula. This distraction gave the American commanders enough time to prepare the invasion of May 1813. Once again, Commodore Chauncey's fleet was used to transport and land a force at Fort George and provide gunfire support. It gave the Americans the initiative, and it allowed them to push the British away from their fortified positions along the Niagara River. The Americans maintained it until later in the summer when they were defeated at the battles of Beaver Dam and Stoney Creek.

The situation was considerably different in the Atlantic. The British had adopted a defensive strategy in 1812 because they were involved in high tempo operations in Europe and could not afford to simultaneously fight two major wars on two different continents. However, it was still possible to affect the American economy and indirectly to influence the conduct of the war. Therefore, the British instigated an aggressive amphibious raiding policy as early as 1813. Regions such as the Chesapeake Bay, New England or the Carolina coast were targeted because of their proximity to major centres, their pro-war sentiments, and their support to privateers. The greatest British achievement was that this policy forced the American government into following a disadvantageous course of action. It became necessary to maintain coastal defences from Maine to Georgia, tying up resources that could otherwise have been used in Upper Canada.

The British increased the combat tempo in 1814 because the war in Europe was over and resources had been made available for other operations. Amphibious forces were again used because the British could strike at many locations simultaneously and divert the American government's attention from the Niagara Peninsula and Lower Canada. The intensity and scale of the amphibious operations were also increased, and they represented a significant threat to the Eastern seaboard and the security of the American capital. These amphibious operations prepared the British for the invasion of New Orleans in late-1814. The latter was a bold enterprise aimed at creating a third front on the American western flank, and to gain the initiative in all of North America.

Psychological effects

The last positive factor for amphibious warfare use – psychological warfare – is a derivative of the second and third factors. The British were very good at psychological warfare, and they used it to their advantage. The American population was afraid of a British amphibious assault on their towns with the concomitant destruction, looting, and/or other reprehensible actions perpetrated by the attackers. Rear-Admiral Cockburn's successful amphibious raiding policy resulted in near paranoia within the American population. Raids were also conducted from Halifax against the entire New England coast. The British were hoping to instil a climate of fear in the coastal population that would eventually force the American government to negotiate for the cessation of hostilities.

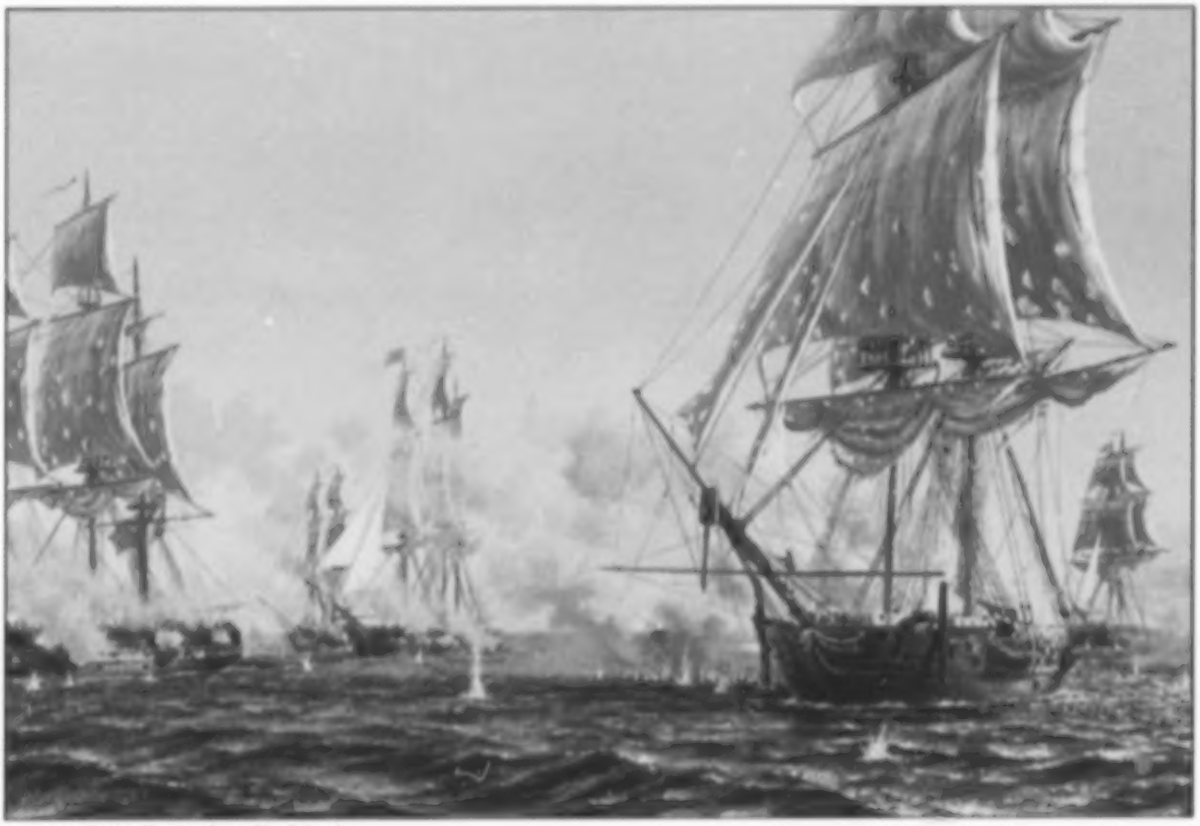
The results of this policy were mixed. In some cases, it did fuel a chronic fear, but also a hatred of the British, and it reinforced the patriotism and determination of the American people. The extent to which it contributed to the peace negotiations at Ghent is beyond the scope of this short article.

Conclusion

The amphibious operations conducted during the War of 1812 were, in part, the results of inconclusive land campaigns. They proved to be a successful solution to the impasse on land. They gave operational commanders the mobility and flexibility to strike *wherever* and *whenever* they wanted or needed to do so, and could force the enemy into following a different course of action. Commanders such as Rear-Admiral Cockburn and Commodore Chauncey used amphibious warfare successfully to gain the initiative in a theatre of operations, and to prepare the way for land forces. They correctly grasped that "the seat of purpose is on the land," and they used amphibious warfare to achieve that purpose.[20]

The War of 1812's amphibious operations constitute good case studies for the modern officer, demonstrating how naval operations can influence the conduct of operations on land. They also demonstrate that success may not always be measured by the physical defeat of the enemy's forces. Finally, amphibious operations *have been* and *continue to be* an important aspect of naval warfare. The War of 1812 provides many important lessons that are worth examining in further detail.

CMJ



Lawrence Takes Fire, by Peter Rindlisbacher.

NOTES

1. Pat Bolen, "The RCN Can Learn from Admiral Nelson's Amphibious Defeats," in *Canadian Naval Review* (Fall 2012), p. 20.
2. Andrew Lambert, *The Challenge* (London: Faber and Faber, 2012), p. 63.
3. *Ibid.*, p. 83.
4. *Ibid.*, p. 34.
5. George Daughan, *1812, The Navy's War* (New York: Basic Books, 2011), pp. 34-35.
6. Lambert, p. 62.
7. Daughan, p. 41.
8. *Ibid.*, p. 232.
9. Lambert, p. 317.
10. *Ibid.*, p. 320.
11. Daughan, p. 340.
12. Theodore Roosevelt, *The Naval War of 1812* (New York: Charles Scribner's Sons, 1926), p. 376.
13. Pierre Berton, *War of 1812* (Toronto: Anchor Canada, 2011), pp. 98-99.
14. Mark Lardas, *Great Lakes Warships 1812-1815* (Long Island City, NY: Osprey Publishing, 2012), p. 10.
15. J.C.A. Stagg, *The War of 1812: Conflict for a Continent*, (New York: Cambridge University Press, 2012), pp. 85-86.
16. *Ibid.*, pp. 88-89.
17. Berton, pp. 305-306.
18. Lambert, p. 381.
19. *Ibid.*, p. 232.
20. Wayne P. Hughes Jr., *Fleet Tactics and Coastal Combat* (Annapolis, MD: Naval Institute Press, 2000), p. 26.

Sun Tzu
544 BC – 496 BC
China
"The supreme art of war is to subdue the enemy without fighting"

Getty image [illegible] Chinese School, Bridgeman Art Library

Niccolò dei Machiavelli
3 May 1469-21 June 1527
Italy
"No enterprise is more likely to succeed than one concealed from the enemy until it is time for execution"

[illegible] The Granger Collection, NYC [illegible]

Carl von Clausewitz
1 July 1780-16 November 1831
Prussia
"Pursue one great decisive aim with force and determination"

The Granger Collection, NYC [illegible]

Nihil Novi Sub 孫子

NOTHING NEW UNDER THE SUN TZU: TIMELESS PRINCIPLES OF THE OPERATIONAL ART OF WAR

Commander Jacques P. Olivier

Introduction

Many authors have professed to understand war and society throughout the ages, with the most celebrated pieces of literature including the crafty *Il Principe* of Italian political philosopher Nicollo di Machiavelli written in 1513 but published *postmortem* in 1532; and, of course, the Napoleonic wars grand theories of Prussian-German General Carl Philipp Gottlieb von Clausewitz in his proverbial *Vom Kriege*, also published *postmortem* in 1831. Both these scholars of war and others have bearing on the central military treatise of this short article, the timeless *The Art of War* of Chinese strategist Sun Tzu, written in the Fifth Century BC.

As contemporary military doctrine has now evolved through the transformational theories of the Revolution in Military Affairs (RMA) since the 1970s,[1] and flirted with a plethora of epistemological system-of-systems concepts, one must enquire if there has truly been a fundamental change in the nature of the operational art of war over the last two millennia? This brief examination contends not, and will attempt to demonstrate that the principles of war remain robustly anchored in only a few tenets allegedly first recorded by Sun Tzu: to win without fighting; and if fighting one must, avoid strength and attack weaknesses; everything else is subordinate and a means to effectively achieve these canons. To do so, it will be shown that war, the use of violence to impose one's will, remains a means to achieve political objectives, which necessitates an holistic offensive approach and the selection of the most effective modes of warfare if it is to be victoriously terminated at the lowest possible cost and in the shortest possible time.

This article will first examine the holistic perspective of Sun Tzu compared to other authors, and selected 'system-of-systems' theories of RAM. Next, Sun Tzu's centres of gravity will be elicited, followed by the reasoning behind the proportionality of

strength and the types of warfare to use, given the *will* to fight and the *resources* available. A common thread throughout the article is the use of intelligence, which yields the ability for deception, and, in turn, surprise.

Holistic Offensive Approach

Clausewitz' voluminous *Vom Kriege* highlighted that the shortest way to achieve political objectives is by the destruction of the enemy forces' centre of gravity in a major decisive battle. Machiavelli's *Il Principe*, on the other hand, focused upon domestic and foreign policies, and described how best to acquire, govern, and preserve a state *by any means necessary* through virtue, power politics, fortune and abilities, and ruthlessness and cruelty. Whereas Clausewitz and Machiavelli tackled very specific aspects of a grand puzzle, Sun Tzu's *The Art of War* instead provided a holistic approach to waging war, which not only included the surgical use of force as a last resort, but also a variety of non-military methods, such as diplomatic, political, economic, psychological, and moral means to win without fighting.

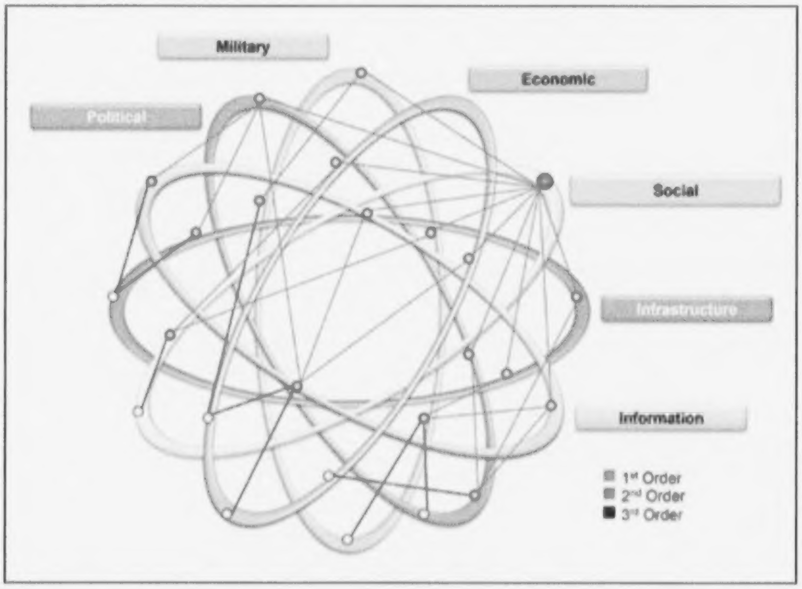
Modern reincarnations of Sun Tzu's holistic offensive strategy abound in the realm of the Revolution in Military Affairs. The RMA is defined as:

> Any major change in the nature of warfare brought about by the innovative application of new technologies which, combined with dramatic changes in military doctrine and operational and organizational concepts, fundamentally alters the character and conduct of military operations.[2]

Let us consider, for instance, the use of 'system-of-systems' approaches, such Rapid Decisive Operations (RDO) and Effects-Based Operations (EBO) which were exploited for the planning and conduct of operations combining military and non-military methods during the 1991 Gulf War. Arguing against the dominant view of targeting for destruction, American planners and commanders seemingly adopted instead Sun Tzu's tenet that: "...generally in war the best policy is to take a state intact; to ruin it is inferior to this."[3] United States Air Force (USAF) Lieutenant Colonel (now retired Lieutenant General) Dave Deptula used RDO and EBO as key doctrinal concepts to achieve strategic effects.[4] Notwithstanding the advancement in technologies and methods of application; the nature, the philosophy and the 'systems' remain essentially the same as those espoused by Sun Tzu 2400 years ago.

Although categorically rejected by the United States Joint Forces Command in 2008,[5] it is germane to explain that the EBO's system-of-systems analysis (SoSA) was divided into six major systems: political, military, economic, social, infrastructure, and information. Each of these systems was comprised of nodes and links, nodes: the tangible elements such as persons, places, or physical things within a system; and links, the physical, functional, or behavioural relationships between nodes of any systems. The most vulnerable nodes and associated links are targeted for diplomatic, informational, military, and economic (DIME) actions to influence or change the system behaviour and resource capabilities, and thereby to reduce the enemy's *will* to fight.[6]

Figure 1 – System-of-Systems Approach to Warfare



Courtesy of author

The idea is that activities on one system may have collateral first, second, third, or multiple order effects on other systems, thus potentially collapsing or paralysing the whole system-of-systems without actually engaging in a military conflict. After all, the premise of Sun Tzu's holistic approach was ultimately to achieve the state's political goals without fighting and with minimal destruction. "For to win one hundred victories in one hundred battles is not the acme of skill. To subdue the enemy without fighting is the acme of skill."[7]

This ancient version of the 'Whole-of-Government' approach has been emulated in many shapes and forms in recent decades. Coincidentally, former Prime Minister Paul Martin's 2005 International Policy Statement[8] advocated that the best way for Canada to make a difference in conflict situations was to adopt a "3D" (Defence, Diplomacy and Development) framework.[9]

Centres of Gravity

Sun Tzu's holistic offensive strategy was predicated upon his priorities in terms of centre of gravity.[10] In order of relative merit, the priority was to first attack the enemy's plans and strategies at their inception, "...this means winning by intelligence." Second was to disrupt and dissolve alliances about to be consummated, "...this means winning by intimidation." Third, if non-violent methods failed, the strategy was to attack the enemy's army, "...this means winning by fighting." Lastly, when there was absolutely no other alternative, it was to attack the cities: "...this is the lowest form of attack."

Resorting to the use of force did not, however, preclude the continued and concurrent use of non-violent methods, such as peaceful diplomacy and economic sanctions. Sun Tzu reiterated that

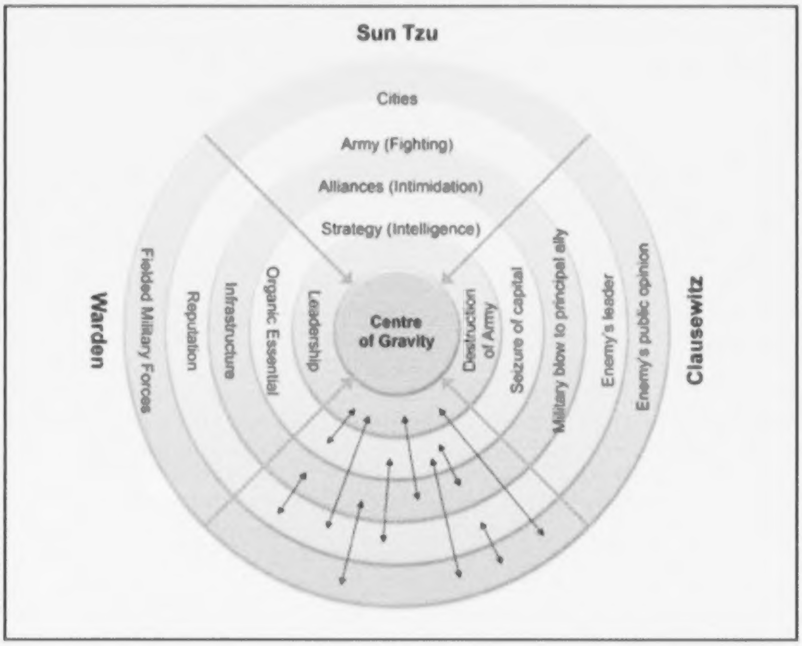
"…those skilled in war subdue the enemy's army without battle. They capture his cities without assaulting them and overthrow his state without protracted operations."[11] To be successful, this offensive strategy ought to be planned and executed with extensive use of intelligence, deception, surprise, speed, and the swift use of direct and indirect manoeuvres at all levels, from political to tactical.

An interesting re-creation borrowing from Sun Tzu's centres of gravity priorities is that of retired USAF Colonel John A. Warden's theory of strategic attack, based upon five levels of system attributes, namely, leadership; organic/system essentials; infrastructure; population; and fielded military forces. One will note that leadership, organic/systems essentials, and infrastructure are explicitly covered by Sun Tzu in his first chapter on *Estimates*, wherein he speaks of moral influence, command, and doctrine. Great importance is indeed placed upon appraising these fundamental factors, as those who master them win, while those who do not are defeated.

> By moral influence I mean that which causes the people to be in harmony with their leaders [leadership], so that they will accompany them in life and unto death without fear of mortal peril…By command [leadership] I mean the general's qualities of wisdom, sincerity, humanity, courage, and strictness…By doctrine I mean organization, control, assignment of appropriate ranks to officers [chain of command], and the provision of principal items used by the army [logistics, i.e. organic essentials and infrastructure].[12]

Both Sun Tzu and Warden's theories are compared in Figure 2, along with the contrasting centres of gravity of Clausewitz.[13] Figure 2 reveals discrepancies, but more importantly similarities, in that, contrary to Clausewitz, destruction of the enemy's army and cities is not a primary strategic goal. Instead, the focus is to force capitulation by applying pressure on DIME.[14] Of note, both Sun Tzu and Clausewitz saw the need to sever the enemy's alliances to isolate and weaken his position.

Figure 2 – Centres of Gravity



Courtesy of author

It might be construed that Sun Tzu's centres of gravity and their priorities remain the most relevant nowadays. One only has to examine the United Nations' (UN) charter, which advocates the peaceful resolution of conflict by diplomatic solutions *first*, economic sanctions *next*, and the use of force *as a last resort* while protecting the population and providing humanitarian aid.[15]

Proportionality of Strength

When non-violent methods failed and the situation escalated to the use of military forces, Sun Tzu established proportionality of strength rules which still today profoundly resonate in the art of operational warfare. The only caveat is that "strength" should mean *resources*, such as human capital (troops), as well as logistical resources, such as technology, energy, material, finance, and infrastructure. Nevertheless, Sun Tzu argued metaphorically that when one's strength is ten times that of the enemy, one should attack him by surrounding him; assuming the generals are equal in intelligence and bravery, and the soldiers equal in competence and cohesion. When one's strength is five times that of the enemy, one should pursue a direct assault with one-third of his forces; probe for weaknesses, and strike by surprise with the remaining two-thirds. When two-to-one, one should use part of his forces for a direct assault to a critical point the enemy is surely to defend; while attacking by surprise somewhere else, confusing the enemy, and forcing him to divide his forces.[16],[17]

Sun Tzu refers here to the pivotal use of the *cheng* and *ch'i*. On this point, he states: "Generally, in battle, use the normal [*cheng*] force to engage; use the extraordinary [*ch'i*] to win."[18] The cheng (normal, orthodox, direct) fixes, attracts or distracts the enemy, while the *ch'i* (extraordinary, unorthodox, indirect) acts decisively when and where the blows are not anticipated, defeating the enemy.[19]

Wholeheartedly embracing these principles during the Second World War, the German tacticians fashioned the *blitzkrieg* to defeat opponents using the *nebenpunkt* (supporting point – *cheng*) and *schwerpunkt* (focus point - *ch'i*) manoeuvre warfare. The blitzkrieg philosophy used intelligence, speed, and agility to generate ambiguity, realize deception, exploit weaknesses, and focus violence effectively.[20]

A more recent example is Operation *Desert Storm* in 1991, whereby the Coalition forces dominated the air, but the ground forces were more evenly matched. By controlling intelligence, General H. Norman Schwartzkopf threatened an amphibious assault in the east (*cheng*), but executed an armoured attack on the Iraqi army in the west (*ch'i*), thus winning a decisive victory with minimal casualties.[21] The essence of Schwartzkopf's deception was to appear at places to which the enemy must hasten; but to move swiftly where he did not expect.[22] The strategies and successes of such commanders as Alexander, Hannibal, Belisarius,

Genghis Khan, and Tamerlane also used the *cheng* and *ch'i* with consistency.[23]

Sun Tzu further said that if one's strength is equal to or less than that of the enemy, depending upon one's abilities and motivation, one should swiftly elude the enemy, execute a stealthy retreat, strengthen one's defence, and patiently probe for weakness and vulnerability. Then, the general sets up ruses, raids, ambushes, and surprise attacks to confuse, harass, exhaust, and coerce the enemy: "This is called superiority by intelligence. It is not a matter of clash of armies."[24] One should see here the hallmarks of insurgency and guerrilla warfare, and even perhaps the use of terrorist action which Sun Tzu only suggested as a dishonourable last resort.

Insurgency, and, by extension, guerrilla activities, can be defined as "…a popular movement that seeks to overthrow the status quo through subversion, political activity, insurrection, armed conflict and terrorism."[25] In turn, terrorism can be defined as "…politically motivated violence against non-combatants with the intention to coerce through fear."[26] It might be that guerrilla warfare is simply the application of Sun Tzu's tactical guidance when disadvantaged by the proportionality of strength and resources.

Types of Warfare

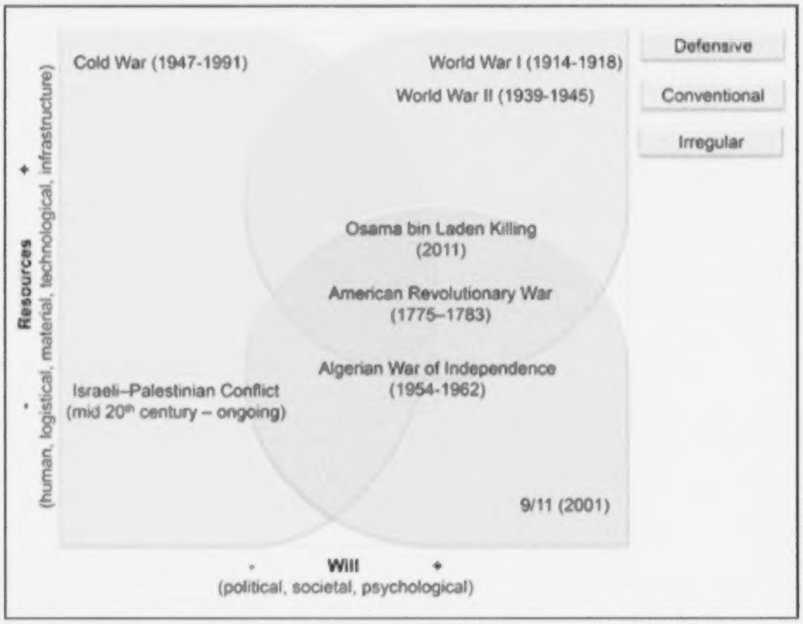
In light of Sun Tzu's priorities in centres of gravity (Figure 2) and his use of resources, given a proportionality of strength, it should now be realised that Sun Tzu had already deciphered what many are still attempting to comprehend today. What is irregular warfare, and when to use it? Some may argue that irregular warfare can have no fixed character, as its irregularity is determined by specific historical and cultural circumstances, and is definable only with reference to its opposite.[27] But Sun Tzu had already captured the essence of this proposition with his *cheng* and *ch'i*, and therefore said: "…when I have won a victory I do not repeat my tactics but respond to circumstances in an infinite variety of ways…and as water has no constant form, there are in war no constant conditions."[28]

What Sun Tzu perhaps truly alluded to regarding the types of warfare to use is primarily a matter of *will* and *resources*. By *will*, it means primarily the 'political' *will* to fight which is fed from the population, societal, and cultural norms, and psychological predisposition. By *resources*, it means all the available assets and methods previously named, including alliances, DIME, and, of course, intelligence. If a nation or non-state actors have *will* and *resources*, the tendency will go towards conventional confrontational warfare (as defined by that time); if there is *will* but fewer *resources*, the tendency will go towards irregular warfare, which includes guerrilla warfare. Otherwise, the situation enters the realm of defensive warfare, which resembles survival with low resources, and a 'waiting game' with abundant resources.

Even in the defensive mode, one is not actually passive, but always probing for intelligence, again, for the purpose of avoiding strength and attack weaknesses. Moreover, it is a mistake to attempt to discern too much between regular and irregular warfare, as most successful campaigns will use methods ranging within the regular-irregular spectrum. Sun Tzu said: "In battle, there are only the normal and extraordinary forces, but their combinations are limitless; none can comprehend them all."[29]

Figure 3 illustrates the relationship between these types of warfare with a few examples. It should be noted that this graph is temporal in that a given conflict will likely shift over time as *will* is affected and *resources* are expended or acquired. Note also that the conflict will often be seen from the view of one belligerent over others, likely, the one history deems to be victorious.

Figure 3 – Types of Warfare given Will and Resources



Courtesy of author

At opposing ends of the spectrum in Figure 3 (and 2) are the Cold War and the 9/11 attacks. The Cold War was won by the United States over the Soviet Union by applying pressure upon the military aspect of DIME with the proliferation of conventional and nuclear weapons, while exhausting the economic element with such technological competitions as the Space Race at a time when the nation was already suffering economic stagnation. The fear of escalating to Mutually Assured Destruction (MAD) precluded any direct conventional or indirect irregular conflicts. This situation constituted winning without fighting. As for the 9/11 terrorist attack, disproportionally disadvantaged with the DIME elements, al-Qaeda used the enemy's resources as a weapon and attacked the only targets they could kinetically: the cities, the infrastructures, and the population. Although perhaps morally reprehensible from a Western viewpoint, 9/11 was a meticulously well executed military plan with only 19 al-Qaeda casualties inflicting first order infrastructure destruction and mass casualties; and second and third order economic perturbation and apprehension to the heart of a hegemony. This approach consisted of avoiding strength and attacking weaknesses.

Controversial as it may be, the U.S. killing of Osama bin Laden, the founder and head of the Islamist militant group al-Qaeda, in Pakistan on 02 May 2011, by Navy SEALs of the U.S. Naval Special Warfare Development Group in a Central Intelligence Agency co-led operation is undoubtedly a superb execution of the operational art of war, wherein political will and resources were effectively exploited to fragment the enemy's leadership.

Conclusion

The principles of war remain robustly anchored in the tenets espoused by Sun Tzu' *The Art of War* treatise written 2400 years ago. Specifically, to win without fighting; and if fighting one must, avoid strength and attack weaknesses; everything else is subordinate and a means to effectively achieve these canons. War necessitates a holistic offensive approach if it is to be victoriously terminated at the lowest possible cost, and in the shortest possible time. Moreover, the selection of the most effective modes of warfare must take into account the proportionality of strength, the *will* to fight, and the resources available. A common thread is that the use of intelligence, deception, and surprise is instrumental.

Despite the blank pages of harmony in the human existence since the Stone Age, it is true that "…our collective memory is [too often] measured in terms of crisis and calamities, harrowing injustices, and terrifying episodes of brutality inflicted on each other."[30] It follows then, as Sun Tzu declared, that "…war is a matter of vital importance to the state; the province of life or death; the road to survival and ruin. It is mandatory that it be thoroughly studied."[31] If human nature is indeed materialist to the core, self-serving, utilitarian, and pleasure seeking,[32] then war theories will continue to be studied for many generations.

Commander Olivier *is a naval engineer with over 27 years of military service, currently working as a naval platform systems and strategic change program manager with the Director General Maritime Equipment Program Management(DGMEPM) at National Defence Headquarters in Ottawa.*

NOTES

1. B. J. C. McKercher and Michael A. Hennessy, *The Operational Art: Developments in the Theories of War* (Westport, CT: Praeger Publishers, 1996), p. 173.
2. Jeffrey McKitrick *et al.*, "The Revolution in Military Affairs," in *Battlefield of the Future: 21st Century Warfare Issues, Air War College Studies in National Security no. 3*, Barry R. Schneider and Lawrence E. Grinter (eds.) (Alabama: Air University Press, 1995), at http://www.airpower.maxwell.af.mil/airchronicles/battle/chp3.html (accessed 10 January 2011).
3. Mark McNeilly, *Sun Tzu and the Art of Modern Warfare* (New York, NY: Oxford University Press, 2001), p. 226.
4. David A. Deptula, Effects-Based Operations: Change in the Nature of Warfare (Arlington, VA: Aerospace Education Foundation, 2001), p. 40, at http://www.aef.org/pub/psbook.pdf (accessed 10 January 2011).
5. James N. Mattis, "USJFCOM Commander's Guidance for Effects-Based Operations," in *Parameters* 38 (Autumn 2008), pp. 18-25, at http://www.carlisle.army.mil/usawc/Parameters/Articles/08autumn/mattis.pdf (accessed 10 January 2011).
6. Milan Vego, "Systems Versus Classical Approach to Warfare," in *Joint Force Quarterly* 52, No. 1 (2009), pp. 41-42.
7. McNeilly, p. 226.
8. Canada, *Canada's International Policy Statement 2005* (Ottawa: Government of Canada, 2005), at www.dfait-maeci.gc.ca/cip-pic/ips/overview-en.asp (accessed 10 January 2011).
9. The 3D underlying philosophy was that the Department of National Defence (DND), Foreign Affairs and International Trade Canada (DFAIT), and the Canadian International Development Agency (CIDA) had to work jointly to execute a common strategy. See Taylor Owen and Patrick Travers, "3D Vision: Can Canada Reconcile its Defence, Diplomacy, and Development Objectives in Afghanistan?" in *The Walrus*, July 2007, at http://www.walrusmagazine.com/print/2007.07.Afghanistan-and-Canada/ (accessed 10 January 2011).
10. McNeilly, pp. 226-227.
11. *Ibid.*, p. 228.
12. *Ibid.*, pp. 214-215.
13. Michael I. Handel, *Masters of War: Classical Strategic Thought*, 3rd Edition (Portland, OR: Frank Cass Publishers, 2001), p. 61.
14. John A. Warden, "Air Theory for the Twenty-First Century," in *Battlefield of the Future: 21st Century Warfare Issues, Air War College Studies in National Security No. 3*, Barry R. Schneider and Lawrence E. Grinter (eds.) (Montgomery, AB: Air University Press, 1995), at http://www.airpower.maxwell.af.mil/airchronicles/battle/chp4.html (accessed 10 January 2011).
15. United Nations, *Charter of the United Nations* (San Francisco, CA: United Nations, 1945), at http://www.un.org/en/documents/charter/ (accessed 10 January 2011).
16. Thomas Cleary, *The Art of War: Sun Tzu*, (Boston, MA: Shambhala Publications, 1988), pp. 74-75.
17. McNeilly, pp. 228-229.
18. *Ibid.*, p. 239.
19. *Ibid.*
20. Grant T. Hammond, *The Mind of War: John Boyd and American Security* (Washington: Smithsonian Institution Press, 2001), p. 143.
21. McNeilly, pp. 6-7.
22. *Ibid.*, p. 244.
23. Hammond, p.125.
24. Cleary, p. 76.
25. David J. Kilcullen, "Countering Global Insurgency," in *Journal of Strategic Studies* 28, No. 4 (August 2005), p. 603.
26. *Ibid.*
27. Colin S. Gray, "Irregular Warfare: One Nature, Many Characters," in *Strategic Studies Quarterly* 1, No. 2 (Winter 2007), p. 43.
28. "Now an army may be just likened to water, for just as flowing water avoids the heights and hastens to the lowlands, so an army avoids strength and strikes weakness. And as water shapes its flow in accordance with the ground, so an army manages victory in accordance with the situation of the enemy." See McNeilly, p. 248.
29. "For these two forces are mutually reproductive; their interactions as endless as that of interlocked rings. Who can determine where one ends and the other begins?" See *Ibid.*, p. 240
30. Jeremy Rifkin, *The Emphatic Civilization: The Race to Global Consciousness in a World in Crisis* (New York, NY: Jeremy P. Tarcher/Penguin Group, 2009), p. 10.
31. McNeilly, p. 213.
32. Rifkin, p.42.

CWM 19710261-0813, Beaverbrook Collection of War Art

The Return to Mons, by Inglis Sheldon-Williams

A CANADIAN REMEMBRANCE TRAIL FOR THE CENTENNIAL OF THE GREAT WAR?

Pascale Marcotte

The centennial of the First World War is fast approaching. It will be a very important anniversary for Canada and the rest of the world, given that more than 10 million people, including 60,000 Canadian service members, died as a result of that war. Some parts of Europe were particularly hard hit: several countries were occupied or ravaged, in whole or in part, by years of fighting. More than 600,000 Canadians served in Europe during the First World War; that represents almost one-sixth of the approximately four million men in the Canadian population at the time. Those men fought in France and Belgium, but they also shared the lives of the people of those countries for four years. It was the first time in history that so many Canadians had stayed that long in a foreign country.[1]

The centennial of the First World War will be marked by high-profile commemorative ceremonies in the parts of Europe where the war had devastating effects. Canadian soldiers fought mostly in three regions: near the Belgian town of Ypres, and in Picardy and Nord–Pas-de-Calais in France.[2] They took part in the Battle of Ypres—the second battle of that name—in 1915, the Battle of the Bois du Sanctuaire (Sanctuary Wood) in 1916, and the Battle of Paschendaele in 1917. Canadians and Newfoundlanders also fought in Belgium in 1918, at Mons and Courtrai respectively. However, they spent most of their time in France: at the Somme in 1916 and 1918 (Amiens), and especially in Nord–Pas-de-Calais, where so many Canadians and Newfoundlanders fell on the Artois and Cambrai battlefields. From Festubert in 1915 to Valenciennes in late-1918, the maple leaf and caribou symbols were seen at Vimy, Lens, Arras, Monchy-le-Preux, the crossing of the Canal du Nord, Cambrai, Douai, and Denain, and in many other towns and villages in the region. Much of Nord–Pas-de-Calais was liberated by the Canadian Corps during the Hundred Days in late 1918.

In addition to their combat activities, the Canadians lived in those regions for several years, side-by-side with the local people, sharing their suffering and their hope. When they were not on the front lines, the soldiers lodged in towns and villages, and the headquarters and support units were set up there. The hospitals and the logistics and supply services maintained daily contact with the Belgians and the French. For four years, the Canadians forged deep and lasting bonds with the local citizens. When the Canadian Corps left France to press on into Belgium at the end of the Hundred Days Offensive in 1918, war correspondent John Frederick Bligh Livesay wrote, "Behind is France and a people Canadian soldiers have learned in these four years to love and revere."[3] There is no doubt that the Canadians had more frequent and constant contact with the French than with the Belgians, particularly in Nord–Pas-de-Calais.

Directorate of Heritage and History

Even when they were fighting in the Ypres area, the Canadians often had their rear lines set up in the nearby French Department of Nord. That was where they quartered, trained, and had numerous interactions with the local people.

The Canadians spent several years in Belgium and France, mostly in Nord–Pas-de-Calais. They stayed in towns such as Armentières and Arras, and contributed substantially to the liberation of Lens, Cambrai, Douai, Denain, and Valenciennes. In each of those places, the Canadians made a deep and lasting impression upon the local people, and they themselves came home with memories that would never fade. For example, J.F.B. Livesay had this to say about Denain, a town of some 20,000 inhabitants in the western suburbs of Valenciennes: "No jewel shines so bright, so constant and with such a hidden fire as this of the kind folk of Denain. They struck no medals, they named no public squares in our honor, but they gave us their whole heart (sic), and with it their uttermost possession—Denain, grimy little town of shining and cherished memory."[4] But in Canada today, who remembers Denain? And who remembers the villages of Villers-au-Bois and Gouy-Servins, where the Canadians spent long weeks resting or training, the caves of Arras, or the farms of Cambrésis, where the soldiers were billeted? Who still speaks of the forests in Normandy, Nord, Jura and Landes, where some 12,000 members of the Canadian Forestry Corps were running dozens of logging operations and sawmills at the war's end? A few French people still remember, but Canadians in general were too quick to forget the bonds formed, in the suffering of war and the joy of liberation, with the people of France and Belgium.

The upcoming commemorative ceremonies should be an occasion for renewing those ties. The impact of the First World War was much more than military operations in Belgium and in northern France. The war affected all aspects of life, and its mark on the landscape is still visible. Unfortunately, today it is very difficult to find any trace of the Canadians' presence. There is an imposing monument at Vimy that is well known and attracts thousands of visitors. But outside the park at Vimy, the trail goes cold. There are thousands of graves in the Commonwealth cemeteries and discreet memorials erected near Courcelette, the Bois de Bourlon, and Dury. The Newfoundland caribou can also be seen at Beaumont-Hamel, Gueudecourt, Monchy-le-Preux, and Masnières. However, there is no trace of the presence of the Canadian Corps headquarters at Rebreuve-Ranchicourt (1917), nor those of the Canadian Forestry Corps in Jura and Landes. There is no museum where French or Canadian tourists could learn about what the Canadians experienced in Europe from 1914 to 1918.

Other countries have been more proactive in making their presence felt. For example, Australia—which is no bigger than Canada, is considerably farther away, and does not have Canada's traditional ties to France—is moving forward with planning ceremonies to commemorate the First World War. There is already a Franco-Australian museum in Villers-Bretonneux, where the Battle of Amiens began on 8 August 1918. Two other Franco-Australian museums were recently opened in Feuchy, and in Bullecourt, near Arras, two locations where Canadians also fought in 1918. By choosing to

CWM 19710261-0085, Beaverbrook Collection of War Art

Canadians Passing in Front of the Arc de Triomphe, Paris, by Alfred Bastien

Canada. Department of National Defence/ Library and Archives Canada PA-003547

Canadian soldiers marching through the streets of Mons, 11 November 1918.

operate those museums jointly with France, Australia is ensuring better coordination for managing and promoting them. The partnership is also a public declaration of friendship that can only inspire sympathy on the part of the French people.

Australia has also decided to invest €7.5 million (approximately C$10 million) to construct an Australian remembrance trail.[5] A remembrance trail is an interpretive experience, and tourism in northern France and the Ypres area is heavily based upon remembrance of the First World War. The vast majority of people who visit those places are attracted first and foremost by the reminders of the war that dot the countryside: cemeteries, monuments, museums, parts of battlefields. The French Minister of Defence has already created its remembrance trails throughout the country; the Nord–Pas-de-Calais region has also done so for the First World War.[6] Soon, it will be Australia's turn to inaugurate its own. Could not Canada, so many of whose soldiers fought so hard to liberate those regions, do the same?

As things stand, it is too often impossible for a French person or a Canadian passing through to know that they are near a site where Canadian troops saw action during the Great War. There are many places—restaurants, hotels, urban squares, churches, farmhouses—where Canadians stayed and carried out missions that had great significance for the local people. Canadians who visit the region would be happy to know that they are standing on the very ground where other Canadians served and fought to liberate the country a century ago. The French and the Belgians would also be happy and proud to be able to acknowledge the routes taken by their liberators. The local authorities would probably be quick to install plaques or other markers themselves, if they were shown the places we as Canadians would like to see recognized. Canadian historians could work with the French and Belgian authorities and with regional organizations to identify those places, and thus begin the process of creating a Canadian remembrance trail in France and Belgium. The centennial of the First World War should be an opportunity to remember not only the sacrifice made by thousands of Canadian soldiers, but also the close and deep bonds formed during those four years between Canada and the regions of Europe that want to keep those memories alive. Vimy is a remarkable monument, perhaps the most beautiful one commemorating the First World War, but Canada's contribution from 1914 to 1918 encompassed much more than just one battle. Let us make the most of the upcoming occasion to remind everyone of that reality.

I would like to express my appreciation for the exceptional contribution made by Jean Martin, historian at the Department of National Defence Directorate of History and Heritage, for historical information, and for the fruitful discussions that led to the writing of this article. Thank you. I also thank the granddaughter of Joseph Armand Stanislas Paillé of the Royal 22e Régiment, who fought at Vimy in April 1917.

Pascale Marcotte, Ph.D., *is an associate professor and Director of the graduate-level programs committee in the Department of Recreation, Culture and Tourism Studies at the University of Quebec at Trois-Rivières.*

CMJ

CWM 19670070-014, Beaverbrook Collection of War Art

Unveiling Vimy Ridge Monument, 1936, by Georges Bertin Scott

NOTES

1. Only in the United Kingdom, during the Second World War, did a comparable number of Canadians stay for such a long period.
2. The Picardy region included the Department of Somme, where the Canadians and Newfoundlanders fought between 1916 and 1918. The Nord-Pas-de-Calais region was made up of two French departments, the Department of Nord and the Department of Pas-de-Calais.
3. John Frederick Bligh Livesay, *Canada's Hundred Days: With the Canadian Corps from Amiens to Mons, August 8-November 11 1918* (Toronto: Thomas Allen, 1919), p. 394.
4. *Ibid.*, p. 348.
5. See the website of the French embassy in Canberra, "Réouverture du musée de Bullecourt 1917, 1re étape d'un chemin de mémoire australien," at <https://ambafrance-au.org/Reouverture-du-musee-de-Bullecourt.>
6. See "À la découverte des lieux de mémoire," at <http://www.cheminsdememoire.defense.gouv.fr/>, and "Chemins de mémoire de la Grande Guerre en Nord-Pas-de-Calais," at <http://www.cheminsdememoire-nordpasdecalais.fr/>.

Lockheed Martin Flickr site

An F-35A on a night mission over Edwards Air Force Base, California, 25 April 2013.

PROCUREMENT AND THE PERFECT STORM

Martin Shadwick

It is a depressing but reasonable assumption that the myriad controversies associated with defence procurement in relatively-recent years (i.e., EH101, *Cyclone* and F-35, AOPS [Arctic Offshore Patrol Ship] and the *Victoria*-class submarine, and the CCV [Close Combat Vehicle] and assorted truck programs) have convinced an increasingly skeptical, if not cynical, public that it is virtually impossible to bring major—and many not so major—defence procurement projects in on time, on budget, and on specification. Concurrent and often messy, but clearly necessary debates over the perceived usefulness and cost-effectiveness of proposed (or aborted) acquisitions, competitive tendering versus sole-sourcing, the appropriate level of Canadian industrial benefits, and the place of defence procurement in a broader Canadian industrial strategy, the politicization of defence procurement, the utility and veracity of life-cycle costing that extends out multiple decades, and how best to reform what is clearly a dysfunctional defence procurement system must further stoke public unease. The only real certainty in this unsettling environment is that the analysis of defence procurement should continue to provide continuity of employment for the Office of the Auditor General, the Office of the Parliamentary Budget Officer, and assorted 'think tanks,' journalists, and pundits.

This is not to suggest that fireworks over defence procurement are something new to the Canadian political and military experience. Indeed, controversies and scandals over defence procurement are as old as the country itself. Nor is it to deny that one can find procurement success stories mixed in with the flotsam and jetsam of failed or blighted procurements. The Diefenbaker government's handling of the *Arrow* cancellation was breathtakingly clumsy, but the same government did make the eminently sensible and cost-effective decisions to acquire the *Hercules* and the *Sea King*. The Trudeau government parked brand new CF-5s, flirted with the diminutive *Scorpion* direct-fire support vehicle, and encountered some decidedly awkward moments during the Long-Range Patrol Aircraft (LRPA) program, but did better with the Canadian Patrol Frigate, and, in particular, the CF-18 *Hornet*. Success stories during the Mulroney era arguably included the *Coyote* reconnaissance vehicle and ADATS, but it miscalculated on SSNs, and was ultimately forced, on financial grounds, to scupper almost all the procurement initiatives outlined in its barely one-year-old white paper. The financially strapped government of Jean Chretien

controversially (and expensively) 'axed' the EH101 helicopter inherited from the Tories, but its performance on the procurement four-pack outlined in its 1994 white paper (ultimately the LAV III light armoured vehicle, the *Cormorant* search and rescue helicopter, the *Victoria*-class submarine and a new replacement for the *Sea King*) ranged from very good, to poor, to thoroughly embarrassing in the case of the *Sea King* replacement. The latter was, in essence, passed to the Martin government, but the resulting *Cyclone* has itself come down with a nasty, perhaps even fatal, case of the maritime helicopter blues (a global malady not confined to helicopters selected by Canada). The Harper government had successes with the C-17A, the C-130J and the *Leopard 2*, but has faired less well on other projects (i.e., AOPS, JSS, CCV and FWSAR [Fixed-Wing Search and Rescue]). Some of the latter, in fairness, were projects inherited in imperfect form from previous Liberal governments.

Nor is this to suggest that Canada has some form of perverse monopoly on ill-conceived, over-budget, much-delayed, unduly politicized, or poorly managed defence procurement programs. We may have a special gift for turning defence procurement gaffes—or *perceived* defence procurement gaffes—into some form of spectator sport, but even the most cursory survey reveals that we have lots of international company when it comes to less-than-stellar defence procurement choices. Any nation state that has purchased so much as an automatic rifle has procurement horror stories. For every successful defence procurement program, there are any number of F-111Bs, *Sergeant Yorks*, or airborne early warning *Nimrods*.

It *is* to suggest, however, that if Canadians have fundamentally lost faith in the defence procurement process—and, more broadly, in the equipment choices being made for Canada's armed forces—then the timing could not be much worse, given the need for the phased recapitalization of virtually the entire Royal Canadian Navy, very significant components of the Royal Canadian Air Force, and substantial elements of the Canadian Army. The challenges to the survival of a multi-purpose, combat-capable, tri-service defence establishment multiply when one takes note of the lack of a broad national consensus over future Canadian defence priorities. What, indeed, are Canada's armed forces to do at a time when traditional pillars—such as our links to NATO and the United Nations—have been significantly eroded, or, in the case of such long-standing quasi-military and non-military roles as fisheries surveillance and search and rescue, been lost to privatization or semi-privatization? Will an economy that *may* or *may not* be inherently strong be able to underwrite the cost of a multi-purpose, combat-capable, tri-service defence establishment, or will we inevitably be confronted with some exceptionally painful military and defence policy trade-offs? The 'New Zealandization' of national defence, or some Canadian variation of New Zealandization, is not necessarily off the table. Loss of faith in a dysfunctional defence procurement system, heightened levels of sticker shock, uncertainty or a lack of consensus on broader national defence priorities, and reduced fiscal resources in a weakened economy, each spell trouble for the defence of Canada. Combined, in a perfect storm-style package, they constitute an even more serious challenge.

In the meantime, there has at least been some meaningful progress on a number of procurement fronts. In June 2013, Ottawa announced the selection of a Canadianized variant of ThyssenKrupp Marine System's *Berlin*-class support ship to replace the aging Auxiliary Oiler Replenishment (AOR) ships *Protecteur* and *Preserver*. In the Joint Support Ship (JSS) competition, the well-proved and comparatively low-risk *Berlin*-class—*Berlin* and *Frankfurt am Main*, commissioned, in 2001 and 2002 respectively, and the substantially newer *Bonn*, commissioned in 2013—prevailed over a new design from BMT Fleet Technology. The *Bonn* incorporates lessons learned from a decade of experience with its sister ships, including a different power plant, and it forms the basis for the Canadian variant. Published design drawings of the Canadian variant show a variety of alterations, including fore and aft *Phalanx* close-in weapon systems, but intriguingly, do not show one of the distinguishing characteristics of the *Berlin*-class: a second heavy crane and removable, multi-purpose (i.e., hospital) modules immediately forward of the bridge. Their omission presumably reflects the lack of a stated Canadian requirement (and/or funding), but it would seem inordinately prudent to install, or, at the very least, make 'fitted-for-but-not-with' provision for the utilities (i.e., HVAC, plumbing, and electrical) necessary to support removable medical or other (i.e., joint communications) modules. This clearly would not make them genuine Joint Support Ships—that designation remains a misnomer—but it would give them a stronger claim to AOR+, as opposed to straight AOR status. There has, it must be noted, been some criticism that the *Berlin*-class ships, by comparison with the *Protecteur*-class, offer only two RAS (replenishment at sea) masts, reduced helicopter capacity (two rather than three medium helicopters), and less fuel for replenishment. Ottawa's official response to the latter is that the amount of offload able fuel is "similar," since the *Protecteur*-class cannot "discharge its full payload without creating stability challenges."

©ThyssenKrupp Marine Systems GmbH

Wasserbild Canada JSS submission by Thyssen Canada.

The belated decision to move forward with the two *Berlin*-class vessels is welcome (a third such vessel is theoretically possible, but at this point unlikely), but two points should be stressed. First, the passage of time between the first glimmers of the ALSC and JSS programs in the early-1990s, and the delivery of the second Canadian ship from Vancouver Shipyards means that we will have taken almost 30 years to replace two AORs with two AORs. The

mind boggles at the amount of wasted time, energy, and money. Second, by acquiring what are still essentially AORs, and failing to supplement them with a vessel or vessels better-suited to sea-lift and multiple forms of credible support to joint forces ashore, Canada will continue to be markedly and dangerously out of step with long-established trends in foreign navies.

Contract definition on the proposed fleet of Arctic Offshore Patrol Ships (AOPS) is moving forward, albeit accompanied by increasing media and *other* attention to what are characterized as unduly high costs for comparatively modest vessels. This observer has long been wary of the complex tradeoffs inherent in a hybrid design, such as the AOPS, but has remained cautiously supportive on the grounds that a two-ocean navy is frankly ludicrous in a three-ocean country. Each capability 'walkback' in the AOPS design, whether for financial or other reasons, has eroded that support. One is hard-pressed to disagree with Ken Hansen's recent lament over the progressive loss of volumetric space and fuel capacity in the AOPS. Writing in Vol 9, No 1 (2013) of the *Canadian Naval Review*, Hansen acknowledges, "…it is understandable that naval force planners would seek to maximize the number of [Arctic Offshore Patrol Ships] derived from the fixed funding envelope by reducing capabilities in the design. Numbers provide the most flexibility for scheduling operations and reduce the risk of not having an asset available when unexpected tasks arise. However, the austerity and severity of the northern maritime environment places a premium on size, capacity and self-contained support capabilities unlike anything the navy has experienced since [HMCS *Labrador*] left the fleet [in 1957]. It is evident that the lessons of that era have not been translated and internalized into doctrine by the current generation of naval leaders." In his candid and thoughtful analysis, Hansen concludes, "…that the navy views its role in the Arctic as a sideshow that threatens to drain away resources from traditional capabilities."

One is sorely tempted to suggest starting afresh on AOPS, perhaps by separating the Arctic and offshore requirements into two classes, but this would unleash any number of political, industrial, operational, and financial ramifications. Prioritizing *quality* over *quantity* by capping AOPS procurement at four hulls would address some issues but generate others, particularly on the offshore requirement. A naval abandonment of the Arctic would please some, both inside and outside of the Royal Canadian Navy, but would be painfully shortsighted, would not automatically free up funding for other naval priorities, and clearly would not endear the RCN to the Harper government. There are, perhaps, only two certainties: First, that the current AOPS approach is flawed in various respects, and second, that there is no quick and pain free fix to those flaws.

The air force side of the procurement ledger has been relatively quiescent of late, in part, perhaps, because of a certain amount of media battle fatigue on the F-35 file—just keeping up-to-date on global F-35 developments is now a full-time occupation—but primarily because the Harper government's decision to examine additional fighter replacement options has, at least temporarily, blunted criticism of the F-35. Ever increasing controversy over the National Shipbuilding Procurement Strategy (NSPS) has also diverted media and other attention from fighter procurement. The original issues that surrounded the proposed acquisition of the F-35—the need or perceived lack of need for such an aircraft, its unit cost, and its life-cycle cost (inevitably a weighty consideration in stealthy designs)—have most assuredly not gone away, however. There is no question that the CF-18 must, in due course, be replaced, but it is difficult to shake the conviction that the Americans would have done themselves, and their allies, a substantial operational and financial favour if they had not attempted to develop disparate USAF, USN and USMC variants from one common platform. At the very least, the specialized needs of the USMC should have been addressed by a different aircraft. Canada and other nations are now confronted with an awkward choice between the fifth-generation F-35—an aircraft with pricing issues and a single engine, but very intriguing ISR and other capabilities—and less stealthy and less 'future-proof,' but still very potent generation 4.5 candidates, such as advanced versions of the F/A-18E/F *Super Hornet*. This observer suspects that the F-35 will ultimately prevail in Canada, but at a reduced fleet size that could render it something of a pyrrhic victory for its proponents.

DND photo FA2013-2001-01

A Canadian Armed Forces CH-147F *Chinook*.

On other fronts, CH-147F *Chinooks* continue to flow into 450 Squadron, thereby restoring a capability that should not have been lost in the first place, while multiple reports suggest that additional *Auroras*, perhaps four, will be upgraded and life-extended. This most welcome development would extend the service life of the maritime patrol/ISR fleet, and thereby remove the need for an early decision on a replacement (or replacements, since UAVs will no doubt factor in to some degree). Many will see the P-8 *Poseidon* as the obvious choice, but one suspects that an *Aurora* replacement competition could well resemble the LRPA contest of the 1970s, when there were questions about how much (if any) ASW capability to include and pressures to pursue made-in-Canada

options. Cue Bombardier's Q- and C- Series. Urgently required is visible and quantifiable progress on the FWSAR successor to the *Buffalo* and *Hercules*—primarily to restore some measure of credibility to Canada's SAR system, but also to help restore a modicum of credibility to defence procurement in Canada. To a far greater degree, the restoring of a modicum of credibility also demands prompt and definitive action on the *Cyclone* maritime helicopter. If the *Cyclone*'s issues can be satisfactorily rectified in an acceptable time frame, fine, but if a third *Sea King* replacement program is required, credibility with respect to procurement strategy will be seriously undermined.

Canadian Army procurement tends to generate far less attention than RCAF and RCN programs, partly because of the generally lower cost of army materiel, partly because army materiel is seen to lack the inherent cachet of aircraft and ships, partly because some army equipment is, by definition, so multi-purpose that it is required regardless of whether one seeks a combat-capable army or a constabulary/peacekeeping army (trucks, for example), and partly because the army has been able to quietly and competently manage such projects as the M777 howitzer (procurement of which straddled the Martin and Harper eras). The conclusion of Canada's combat role in Afghanistan also reduced media attention in this area. This is not to suggest, however, a shortage of contentious, tortured, and much-delayed army procurement programs. The repeated delays in acquiring standard military pattern logistics trucks, an important element of the Harper government's mobility package of 2006, beggars belief.

Delays and other controversies also have dogged the more recent Close Combat Vehicle. Publicly unveiled in 2009, the CCV program seeks to provide Canada's land forces with "a medium-weight armoured vehicle that is both highly protected and tactically mobile. The CCV will bridge the gap between the current light (5-25 tonnes) and heavy armoured (45 tonnes +) vehicle fleets, therefore providing the Canadian Army with an operational capability that can operate in intimate support of the Main Battle Tank or independently within a high-intensity environment." In a September 2013 report for the Canadian Centre for Policy Alternatives and the Rideau Institute, authors Michael Byers and Stephen Webb urged that the CCV be cancelled because it "…is based on outdated Cold War tank doctrine," and "…would duplicate a capability Canada already possess as a result of the recent LAV III upgrades." The savings, approximately $2 billion, would be used to mitigate the effects of budget cuts on training. Although the rationales for cancellation are not necessarily identical—some of the technical and tactical conclusions of the report could certainly be challenged—cancellation of the CCV has also been recommended by some retired officers, and, reportedly, by the army itself. The Harper government may well resist such advice on the grounds, as journalist David Pugliese has observed, that cancellation "…would give it yet another military procurement black-eye." Perhaps, but the savings from cancellation—or from deferral of the CCV—could arguably be put to better use.

Martin Shadwick *teaches Canadian defence policy at York University. He is a former editor of* Canadian Defence Quarterly, *and the resident Defence Commentator for the* Canadian Military Journal.

CMJ

DND photo LX2013-002-050 by Master Corporal Dan Pop

The Department of National Defence receives its first modernized LAV III in London, Ontario, 24 January 2013.

BOOK REVIEWS

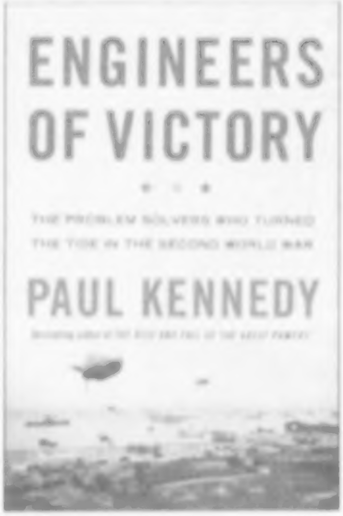
Engineers of Victory – The problem solvers who turned the tide in the Second World War

by Paul Kennedy

Toronto: Harper Collins Publishers Inc., 2013
435 pages + 16 plates, $34.99
ISBN 978-1-55468-305-5

Reviewed by Mark Tunnicliffe

The Second World War was a massive enterprise from any perspective: geography, combatants, casualties, scope, and resources. Any historian attempting to examine it faces a daunting task, and most have taken one of two approaches: a 'top down' view taken from the grand strategic, broad narrative or economic perspective; or a 'bottom up' view, as reflected in the experience of a particular individual or unit, a key campaign or battle, or the influence of a selected technology. Yale professor of history Paul Kennedy, author of the acclaimed *Rise and Fall of the Great Powers*, has taken a third approach – he begins at the middle. In *Engineers of Victory*, Kennedy asks how allied institutions comprised of individuals, organizations, doctrine, and technology were combined to produce successful responses to counter the Axis successes of the early years of the war. His 'engineer' context uses a broad definition framed as "...a person who carries through an enterprise through skilful or artful contrivance," rather than the narrower technological and academic definition usually associated with the term. Appropriately illustrated with maps (to underline concepts) and plates (depicting individuals and technologies), Kennedy refines this definition in the context of the war to the integration of concepts, ideas, people, and technology in order to solve fundamental military problems.



Consistent with this approach, Kennedy confines his study to the middle years of the war, using a case study methodology to examine five key problems confronting the Allies at that time – winning the U-boat war in the Atlantic, winning command of the air over Europe, stopping the Blitzkrieg, conducting amphibious operations, and executing long-range operations in the Pacific – all posed as engineering 'how to' challenges. Kennedy's work analyzes the turnaround decisions and processes that integrated a few motivated people and teams, a fundamental concept or doctrine, and a key technology or technologies that made the decisions work. In other words, this is an intriguing 'systems level' approach to fundamental problem solving with respect to one of the 20th Century's greatest challenges: winning the Second World War. As Kennedy points out in his introduction, the relative weight of resources available to the Allies indicated that they should emerge as victors, but their identification of key problems and an engineered solution to them probably produced victory earlier and at less cost than might otherwise have been the case.

Kennedy relies upon secondary sources, including official histories, case history reviews, campaign histories, personal accounts, and technology studies. He also dips into Internet sources (particularly Wikipedia) and technology-centric publications, such as the platform pamphlets from Osprey Press. For this, his eclectic selection of sources, he makes no apology, as it permits him the span of depth in discussion that ranges from the particular (and personal), to the campaign level that frames his thesis.

The approach taken for each of these case studies is to examine earlier examples of a similar campaign to highlight where it succeeded or failed in order to introduce the particular Second World War problem. Some of these brief counter examples are drawn from early periods in history (Roman era Mediterranean anti-piracy operations as a preface to Atlantic convoys, for example), but more detailed examples are taken from engagements fought earlier in the war. Thus, the failed German attempt to gain command of the air in the Battle of Britain serves as a foil to the Allied air campaign three years later, and, naturally, Dieppe serves as a useful example of how *not* to prepare for an amphibious landing on an opposed shore.

At times, Kennedy appears to segue from his own question. In discussing the issue of "How to stop a *Blitzkrieg*" for example, he appears to answer the problem in the first few pages (i.e., you need sufficient geographic and strategic depth). His further analysis of the land campaign is then devoted to answering a different issue: "How to recover the geography lost to *Blitzkrieg*." Further, his occasional mishandling of details can be frustrating at times. His identification of the Junkers Ju-52 (a transport aircraft) and Messerschmitt Bf 110 as medium bombers playing key roles in the Battle of Britain, for example, leaves the reader puzzled as to the depth of his research. That misidentification of the Bf-110 is particularly unfortunate, as it represents a missed opportunity to highlight the implications of the successful development of the P-51 *Mustang* as a long range escort fighter for the prosecution of the air war over Germany. While there were fighter-bomber variants of the Bf-110, that aircraft was originally developed as a long-range fighter, and, as such, when it was used over England as a bomber escort, it proved a failure due to the limitations of its design in the context of aerial combat in that theatre. A comparison of the two aircraft development projects could then have further underlined his theme of successfully matching people, concepts, and technology as key to tipping the balance in war.

Kennedy's style is readable, and indeed flexible, varying as it does from the analytical, through the informal, to sometimes almost maudlin (when he describes the final days of some of the key players). This variation in style is probably an appropriate accompaniment to the variation in the scope of the issues the

author combines in his study. While one might quibble over his use of terminology, and some points of view (his criticisms of the T-34 tank as a technology appear focussed more upon *how it was used*, rather than the basic design), Kennedy's characterization of the overarching problem posed by the Second World War as one of the management of distance, and 'engineering' as a solution to that problem, is worth thinking about. So also is his suggestion that this kind of engineering might have value in other areas of human endeavour.

And is that not enough to ask of any book – to make the reader think?

Commander (ret'd) Mark Tunnicliffe, CD, *is currently a Defence Scientist with Defence Research and Development Canada (DRDC) at National Defence Headquarters in Ottawa.*

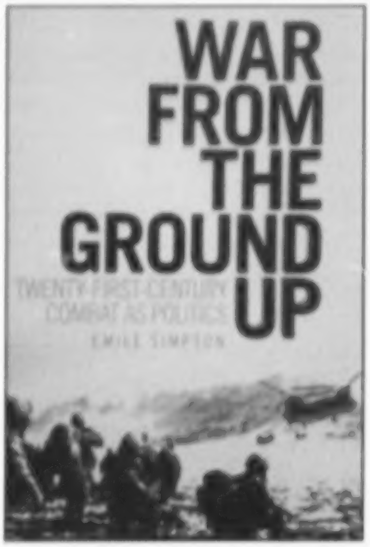
War from the Ground Up: Twenty-First Century Combat as Politics

by Emile Simpson

Oxford University Press, 2012
256 pages, C$34.15 (HC)
ISBN 13: 978-0199327881
ISBN 10: 0199327882

Reviewed by Michael Goodspeed

During the last 20 years, we have been presented with a smorgasbord of new theories about war and its recent evolution. Since the fall of the Berlin Wall, numerous popular descriptors of modern war have been coined. These terms illustrate a broad range of conceptual thinking on the subject: Asymmetric Warfare, Net Centric Warfare, Cyber War, Iwar, the Three Block War, the Revolution in Military Affairs, the COIN Revolution, the Long War, the Greater War against Terror, and Fourth Generation War. All these labels in their turn have had a degree of validity and have served as important pieces in viewing the larger puzzle. One of the most perceptive and searching examinations of modern war in this tradition is found in a recent book entitled: *War from the Ground Up: Twenty First Century Combat as Politics*. This is an important examination with respect to, not just how armies, but how liberal societies should think about the changing nature of modern war.



War from the Ground Up was authored by Emile Simpson, a recently-retired captain in the Royal Ghurkha Rifles. Prior to writing this book, Simpson had three company level tours in Afghanistan, followed by a year-long defence fellowship at Oxford. This insightful book is an offshoot of those deployments and his academic sabbatical.

Although *War from the Ground Up* makes frequent references to the author's personal experiences, it is not a memoir. Simpson writes about much broader issues. He intermeshes his own counter-insurgency experience with an oblique analysis of the "Clauswetizian paradigm," and finds Clausewitz to be inadequate in explaining and describing war as it has recently evolved.

Much like the work of some of his predecessors writing about the theory of warfare, such as Thomas Hammes and Rupert Smith, Simpson believes that the nature of war has changed, and that the models based upon more conventional inter-state wars no longer suffice. Where Simpson departs from other contemporary theoretical predecessors is that, among other things, he argues that the West requires a greater understanding and expertise in the use of "strategic narratives," a phrase he uses to describe messaging designed to address the conflict's "strategic audiences." He views a war's strategic audiences as being all those critical groups within the war zone, as well as all other factions affected by the war. In developing these two lines of thinking, he assesses the "kaleidoscopic" nature of counter-insurgency and the diverse groups or audiences that are affected by modern insurgency. In this respect, Simpson views modern war, not in the polarized Clauswitzian dimension, but rather, he likens it to a political arena, one which is substantially more complex, multi-faceted, and dynamic than the relatively straightforward two-way struggle between opposing sides in inter-state conflict. And, just as in a political contest, Simpson believes that the winner in modern insurgencies will never satisfy all factions or audiences, and therefore, victory can never be absolute.

Simpson spends much of the book examining these twin themes of "narratives" and "audiences" through various lenses: globalization, strategy and the liberal state, ethical dimensions of modern war, and levels of strategy, as well as from several other perspectives. In doing this, his book is *less* a prescription of how to fight wars, and is *more* an abstract examination on differentiating the means and effects of modern war. In making his case, he draws in some measure upon his own experience and understanding of Afghanistan, as well other campaigns. Most notably, he also cites Borneo and Dhofhar, but makes passing reference to a number of other campaigns as well.

One of the salient points Simpson makes is that modern liberal states have frequently failed to understand the nature of war, and, in doing so, they have conflated war and international political action. War, in his view, has morphed from being *Clausewitz's policy* by other means, to *international politics* by other means. The heart of this argument is best encapsulated in his own words:

...The confusion between means and effects relates directly to the interpretation of Clausewitz's dictum of war being an extension of policy by other means. The narrow interpretation of this dictum recognises only the actual use of force as the "instrument" that war provides to policy. However, war itself as the interpretive structure which gives meaning to that force is equally an instrument. If the strategist fails to understand this, strategy will associate a 'message' with a given means; that confusion of means and effects is intrinsically associated with a conception of war as a fixed, single structure in which the actions of armed forces will be interpreted in terms of their military significance.

Some might say that there may not be a lot that is new in this insistence upon a more discriminating analysis of ends, ways, and means. After all, the long-established concept of winning an insurgency via 'hearts and minds' as opposed to 'body counts' has always intuitively acknowledged this notion, and, the concept of complexity in war is surely not original. In coalitions, the member states have, since ancient times, fought for very different reasons, and often with radically different war aims. So too in complex inter-societal conflicts do various groups and classes view the motivations, practice, and consequences of war from very different perspectives. However, what is original and valuable in this book is that Simpson takes a comprehensive overview of the perspectives, impact, and utility of war, and he argues effectively for a new level of sophistication in thinking about conflict; and, how the actions and messaging surrounding war should be expressed. He contends that Western societies have not thought seriously enough about the employment of force in furthering international policy, and that liberal democracies have failed to make the distinction between "Clausewitzian" inter-state war and modern insurgency.

Although Simpson does not baldly say it, he is implicitly demanding a less insular approach to war and international affairs. As he points out, in both Iraq and Afghanistan, there were far too many officers, diplomats, and politicians who were surprised that, after the initial invasions and occupations, there were subsequent insurgencies. Few strategists had paid sufficient heed to Galula - or even appeared to understand the major power experiences with regard to the length and difficulty of conflicts such as Vietnam, Northern Ireland, and the Russian experience in Afghanistan.

From a Canadian perspective, where, at least since the 1960s, our national leaders' thinking about the complexities of war and international instability has been notably feckless and blurred, this book is particularly relevant. Perhaps this is because our wars have largely been discretionary, and for most Canadians, our recent participation in wars in Korea, the Gulf, Kosovo, and Afghanistan were remote, had little impact upon daily life, and, to most citizens, were seemingly inconsequential. Yet, in this highly globalized world, where failing states, uprisings, and violent extremism can have a rapid impact far from their epicentres, it is especially important that our leaders be familiar beforehand with the issues, problems, and nature of modern conflict. *War from the Ground Up* makes a solid contribution for those wishing to understand this aspect of human behaviour.

This book is an engaging study, but it is not a quick read. Simpson's analysis is measured, intensely methodical, and regularly interspersed with aphorisms that invite the reader to pause and consider his broader implications. Indeed, some of his pithier pronouncements may well survive as quotable military rubrics. Because of its density, *War from the Ground Up* will unlikely be of any interest or appeal to the average citizen. It is, nevertheless, an important book and will be profitably read by virtually all military officers, international journalists, diplomats, academics, and federal politicians.

As recent developments, such as armed drones and new surveillance techniques, change the nature of conflict, they force us to rethink strategic ends, ways, means, audiences, and narratives. This is an unremitting process, and *War from the Ground Up* will not, in any sense, be a final or conclusive summary of the scope and impact of modern war. However, it will serve as a valuable frame of reference from which to think about conflict and its evolving nature.

Lieutenant-Colonel (ret'd) Michael Goodspeed, CD, *a former infantry officer, is a novelist, historian, and a regular contributor to the* Canadian Military Journal. *He lives in Eastern Ontario.*

The Phantom Army of Alamein

by Rick Stroud

London: Bloomsbury Publishing, 2012
275 pages, $30.00
ISBN: 978-1-1088-2910-3

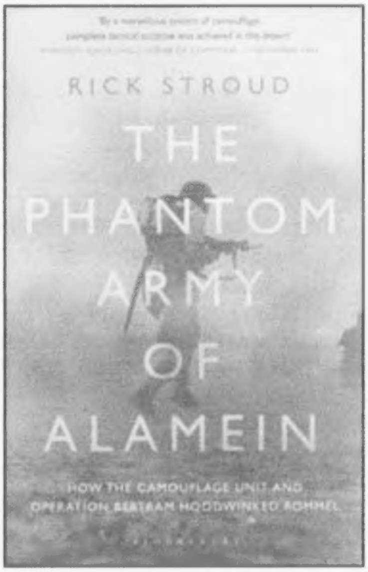
Reviewed by Debbie Miller

If some one were to ask you your opinion with respect to Operation *Bertram*, would you even know what operation they were talking about? I doubt that anyone but a diehard historian or a lover of the art of camouflage would know.

This book is a well written and annotated work dealing with the 'marriage' of two very unlikely themes – the artistry of the theatre, overlaid on the background of war, in particular, the North African Campaign of the Second World War, and the events leading up to the Second Battle of El Alamein.

The year was 1940, and Major Geoffrey Barkas had cobbled together a group of theatre designers, film makers, sculptors, model-makers, artists, and set painters who were to become the nucleus of the newly formed Camouflage Unit. *The Phantom Army of Alamein* tells, for the first time, the full story of how some of Britain's most creative men put down their brushes, pencils, and cameras to join the rest of the world in the fight against the Nazis, and how they played a vital role in the winning of the war. The mandate of this unit was to support the British 8th Army by using a combination of concealment and embellishment, created with whatever came to hand, in an area and time when resources were very scarce. For example, early in the unit's infancy, during the siege of Tobruk, they made a vital desalination plant appear to have been destroyed by German bombers. This was the beginning

of the utilization of their storytelling skills to intricately weave webs of intrigue and deception; to make things appear that were not really there, and to make things disappear, all in an attempt to deceive the enemy and to give the Allies some advantages. Imagine having a film set the size of the Western Desert, flat and almost featureless, 'bookended' by the Mediterranean Sea and the Qattara Depression, upon which to create your illusions. The unit's primary 1942 project became a crucial battlefield weapon for General Bernard Montgomery, when he ordered them to come up with a scheme to cloak and conceal all the preparations underway for the Second Battle of Alamein.



Operation *Bertram* at El Alamein was the largest visual deception campaign. It was a monumental misdirection in history, and it is the core of this tale. So, what did these soldier-artist-modellers-camouflagers actually do? How did they 'hoodwink' the German Desert Fox, aka Erwin Rommel? The answers constitute the best moments in the book. In general, I believe it would be fair to say that they used two approaches in their work. First, they made key weaponry disappear—not by *vanishing*, but by *disguising* it as something else, as a less threatening, innocuous entity. Tanks were made to look like trucks. Field artillery was concealed in other phony forms. And food, fuel, and other supplies were covered up and stacked to look like harmless transport vehicles. Second, at other times, for other purposes, they did exactly the opposite. Making clever use of the simplest materials, they constructed *trompe l'oeil* dummies (tanks, artillery, support vehicles) to create an illusory build-up, to 'reveal' things that were never there – optical illusions. As a result, they made the enemy think that Allied forces were being amassed at times and places that differed critically from the real situation. The Second Battle of El Alamein, in which these methods were employed, was the war's first substantial land victory for the Allies. In part, Rommel had been hoodwinked by an army made of nothing but string, straw, and bits of wood.

The epic nature of the deception tactics utilized in Operation *Bertram*, and its role in the Battle of El Alamein, is beautifully told by Rick Stroud. The British, some like to tell you, are not inventive and 'don't do stuff.' This beautifully told story outstrips the standard of many Second World War books I have perused recently, and it constitutes the right blend of unusual subject and solid research, mixed with plain good old fashioned intelligent writing. Stroud describes the colour and the chaos of war in the desert as our heroes wander in and out of the war zone in a succession of battered vehicles. They build amazing things out bits of junk, just like in an episode of *MacGyver* – these guys were geniuses. Their spirit of improvisation and artistry was immense, and the stakes were enormously high. Having to do all this while battle raged and armies swung to and fro across the desert must have constituted a nightmare.

Exulting in El Alamein, the first great British victory of the Second World War won without the assistance of American forces, Winston Churchill told the House of Commons on 11 November 1942: "By a marvellous system of camouflage, complete tactical surprise was achieved in the desert."

As I read and reread this book it led me back to an oft-quoted Sun Tzu mantra. The great military philosopher, when referring to wartime deception, advised: "When able to attack, we must seem unable; when using our forces, we must seem inactive; when we are near, we must make the enemy believe that we are far away; when far away, we must make him believe we are near." I do not know of a better way to describe what these Allied tricksters did than the words embodied in this centuries old quote, as valid in Sun Tzu's time as it was during the Second World War, and as it is today in the 21st Century…

Lieutenant-Colonel Deborah Miller, OMM, CD, *is currently the Senior Staff Officer Strategic Planning at the Canadian Defence Academy in Kingston. She holds a Master of Arts in History, and a Master of Defence Studies from the Canadian Forces College.*

The Last Lion. Winston Spencer Churchill – Defender of the Realm, 1940-1965

by William Manchester and Paul Reid

New York: Little, Brown and Company, 2012

1,232 pages (32 pp of B/W photographs, 8 maps)

Cloth, $C44.00

ISBN 978-0-316-54770-37

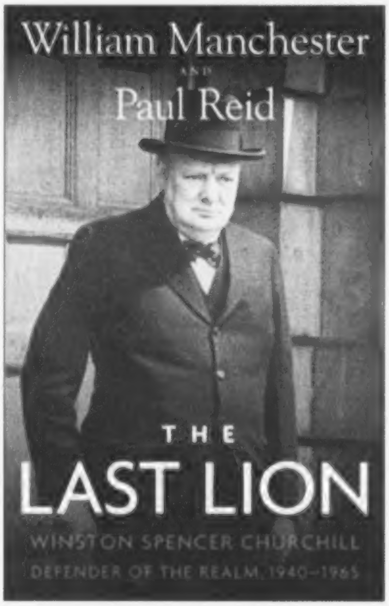
Reviewed by Bernd Horn

This is a remarkable book. It is the final installment of William Manchester's amazing three-volume biography of Sir Winston Churchill. Manchester completed his research and began writing in 1988, and in the next 10 years, he completed approximately 100 pages. In declining health, he passed the torch to award winning journalist Paul Reid to complete the volume in 2003. William Manchester died the following year. Nonetheless, Paul Reid ably finished the task to the same high standard as Manchester's previous volumes.

Although a biography, it expertly captures the essence of the time period, namely, the Second World War and the start of the Cold War. In many ways, it is a window into the strategic

decision-making of Britain and the Allied cause. The book helps frame decisions, events, and personalities. It never fails to seize the reader's immediate interest.

The book starts with a personal profile of Churchill, which is very detailed and provides an unblemished portrayal of the man. Through personal anecdotes, relationships, and the observations of others, a very accurate picture is developed, which sets the context for the remainder of the book. The author's ability to capture Churchill's personality in such a complete and personal manner is brilliant, and it helps the reader contextualize all else that follows.



The work then follows Churchill from his ascendency to the 'prime ministership,' to his seemingly-personal crusade against Hitler, to his twilight years in the post-war era. The writing is crisp and fast flowing throughout. The outstanding use of language and narrative style makes this chronological biography read like a story that is so engaging that it is hard to put down. Following the progress of the war, starting with the invasion of Western Europe, and through the perspective of Churchill as British War Lord, is simply remarkable. The insights with respect to the Fall of France, the Blitz, obtaining American support, the troubles with coalition partners, determining strategy, balancing political and military imperatives, to name just a few, generates a greater understanding of the conflict, its participants, and the decisions made. Moreover, the use of personal and official correspondence, letters, and diaries, as well as interviews with those close to Churchill, are all woven together expertly with the end effect that the reader feels they are sharing Churchill's personal confidence.

Not surprisingly, the book focuses primarily upon the Second World War. In fact, 930 pages of the approximate 1,053 pages of narrative are devoted to the conflict. The remaining pages deal with the onset of the Cold War and Churchill's twilight years. This is in no way a criticism as the insights into the policy /strategic level of war are simply invaluable.

The book also contains eight excellent detailed maps and 32 pages of black-and-white photos that capture key actors, some key events, but, most importantly, Churchill's personality. Additionally, the volume contains extensive notes, and a very detailed and accurate index. In the end, this book should be read by all historians, military officers, and anyone with an interest in the Second World War, military history, or strategic-level military civilian relations and decision making.

Colonel Bernd Horn, OMM, MSM, CD, PhD, *retired from the CAF Regular Force in 2013. He is now the Director of the CANSOFCOM Professional Development Centre. He is also an Adjunct Professor of History at the Royal Military College of Canada and Norwich University.*

Iron Man: Rudolf Berthold: Germany's Indomitable Fighter Ace of World War I

by Peter Kilduff

London: Grub Street, 2012

192 pages, US$26.47

ISBN-978-1-908117-37-3

Reviewed by David L. Bashow

Grit and valour on the military battlefield is a theme that transcends national boundaries and time. Rudolph Berthold, a forester's son, was the 6th highest scoring German First World War flying ace with 44 accredited victories in aerial combat.

American author Peter Kilduff has been researching military aviation history for more than 50 years. Dedicated to ferreting out the facts and in avid denial of suppositions, he edited and wrote for the U.S.-based *Cross and Cockade Journal* for 18 years. He became a founding member of the League of World War I Aviation Historians in 1986, and was the first managing editor of its highly internationally respected quarterly journal, *Over the Front*. He is currently this periodical's book review editor, as well as an issue editor. A prolific writer, he is the author of 15 books dealing with aviation history, with a concentration upon the Imperial German Air Service, and he has received numerous awards for his outstanding research. Peter is also a recipient of the Order of Merit of the Federal Republic of Germany. His credentials and his credibility are therefore immaculate. In terms of academic rigour, this book, with its extensive endnotes, providing as they do not only source credits but extensive additional details, will satisfy even the most critical scrutiny.

Back to Rudolph Berthold… Born in 1891, he commenced his military career as a foot soldier with the 3rd Brandenberg Infantry regiment in 1910, and then learned to fly at his own expense in 1913, officially qualifying as a pilot that same year. When war broke out in August 1914, Berthold transferred to the German Air Service and began flying reconnaissance missions, initially as an observer, then later as a pilot. Quickly developing a reputation as a brave, resourceful, and extremely persevering warrior, he was a very early recipient of the Iron Cross in both its 2nd and 1st Classes. By September 1915, he had befriended Hans-Joachim Buddecke, a charter member of the first wave of German fighter pilot aces, which also included Max Immelmann and Oswald Boelcke. When Buddecke was transferred to the Turkish front shortly thereafter,

Berthold fell heir to a Fokker *Eindecker* (monoplane) fighter aircraft, and by late-April 1916, he had already achieved five aerial victories and had been seriously wounded in combat for the first of several times. In fact, demonstrating his signature virtually-unlimited repository of inner strength and willpower, he would ultimately survive being wounded, shot down, and crashing six times, the most debilitating of which was a gunshot wound that shattered his upper right arm in a dogfight that occurred on 10 October 1917. This took place on the same day he became just the 10th of an eventual 81 aviation recipients of the *Order Pour le Mérite* (the fabled 'Blue Max'), Imperial Germany's highest decoration for combat valour, and the German equivalent of the Victoria Cross. By this time, he had amassed 28 confirmed aerial victories. Incapable of admitting defeat, he continued to fly operationally, even when he had to be carried to and from his aircraft. He also rejected any surgical help, even refusing to have the offending bullet removed from his upper arm, believing as he did that having surgery would make it impossible for him to continue flying. In continuous pain from his untreated wounds, he persevered relentlessly, setting a shining example of fortitude for his contemporaries and for the men under his command.

Throughout the summer of 1918, while continuing to fly operationally, and while continuing to amass aerial victories, Berthold became increasingly reliant upon morphine for pain relief. However, such was the depth of his determination and willpower that he taught himself to write with his left hand in compensation for his shortcomings. However, on 10 August 1918, while flying his last wartime sortie, he downed two Royal Air Force DH-4 bombers (his 43rd and 44th victories), but collided with the last of them and subsequently crashed into a house. Due to new injuries, he was then hospitalized until the end of the war.

Ever the patriot, post-war, Berthold also became an ardent nationalist. As such, he joined the anti-communist *Freikorps*, founding the 1200-man strong *Fränkische Bauern-Detachment Eiserne Schar Berthold* sub-unit in April 1919. At the helm of this formation, he participated in several demonstrations and fought against opposing communist factions, until he was shot to death on 15 March 1920 in Harburg, Germany, during a riot between German nationalist and communist factions. The sobriquet *Iron Man* in reference to Rudolph Berthold is a highly appropriate branding for this remarkable warrior, and one of his young wartime apostles capsulized his personality as follows: "An iron man ~ with an absolutely unbendable iron will."

In sum, Peter Kilduff has done a masterful job of capturing the exploits of Iron Man Rudolf Berthold, the man and his legacy. Highly recommended reading.

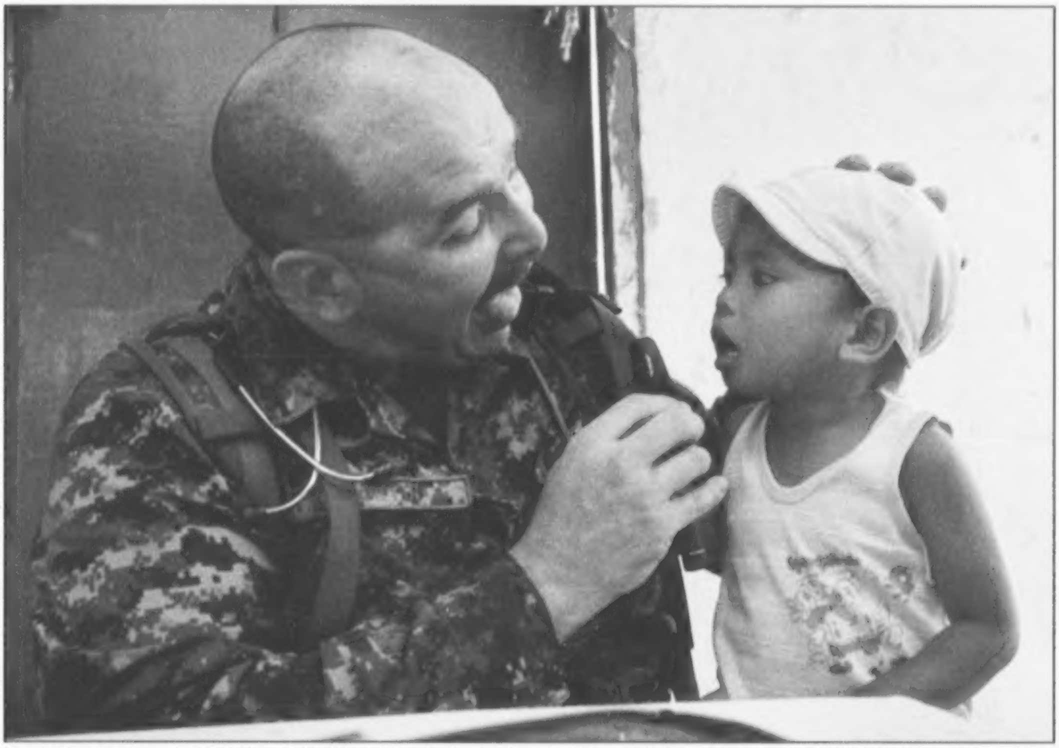
Lieutenant-Colonel (ret'd) David L. Bashow, OMM, CD, *a former fighter pilot, is currently an Associate Professor at the Royal Military College of Canada, and the Editor-in-Chief of the* Canadian Military Journal.

Courtesy of David Bashow

A German Fokker D-VII late-war fighter of the type flown very successfully by Rudolf Berthold.

DND photo CX2013-0241-60 by Corporal Pierre Létourneau

Captain Patrick Pollen, a pilot with 425 Tactical Fighter Squadron Bagotville, performs aerobatics as a member of the CF-18 Demonstration Team during the 2013 Comox Air Show, 17 August 2013.



DND photo IS2013-2006-054 by MCpl Marc-André Gaudreault

Master Corporal Stephane Fortin, medical technician for the 2nd Canadian Field Ambulance, Petawawa, and member of the Canadian Armed Forces Disaster Assistance Response Team, examines the tonsils of a local child during Operation *Renaissance*, in Sara, Philippines, 21 November 2013.

TABLE DES MATIÈRES

Couverture
The First of the Ten Thousand,
par John Rutherford
Collection John Rutherford du Bomber Command Museum of Canada

OPÉRATIONS FUTURES

AFGHANISTAN RÉTROSPECTIF

3 LE COIN DU RÉDACTEUR EN CHEF

6 LETTRE À LA RÉDACTION

OPÉRATIONS FUTURES

7 QU'EST-CE QU'UN ACTEUR NON ÉTATIQUE ARMÉ (ANEA)?
par James W. Moore

AFGHANISTAN RÉTROSPECTIF

19 « LE JEU EN VALAIT IL LA CHANDELLE? » L'INTERVENTION DU CANADA EN AFGHANISTAN ET LES PERCEPTIONS DE SUCCÈS ET D'ÉCHEC
par Sean Maloney

RELATIONS ENTRE LE CANADA ET LES ÉTATS-UNIS

32 MENACE À LA SÉCURITÉ À LA FRONTIÈRE CANADO-AMÉRICAINE : UNE QUÊTE VERS L'IMPOSSIBLE PERFECTION
par François Gaudreault

LEÇONS DU PASSÉ

41 DISCOURS D'ADIEU À LA NATION DU PRÉSIDENT DWIGHT D. EISENHOWER, LE 17 JANVIER 1961 – CONTRADICTIONS ET CONTEMPORANITÉ
par Garrett Lawless and A.G. Dizboni

47 BRISER L'IMPASSE : LA LUTTE AMPHIBIE AU COURS DE LA GUERRE DE 1812
par Jean-Francois Lebeau

OPINIONS

55 RIEN DE NOUVEAU SOUS LE SOLEIL – DEPUIS SUN TZU : LES PRINCIPES INTEMPORELS DE L'ART OPÉRATIONNEL DE LA GUERRE
par Jacques P. Olivier

60 UN CHEMIN DE MÉMOIRE CANADIEN POUR LE CENTENAIRE DE LA GRANDE GUERRE?
par Pascal Marcotte

COMMENTAIRES

64 LA TEMPÊTE PARFAITE DANS L'OCÉAN DES ACQUISITIONS
par Martin Shadwick

68 CRITIQUES DE LIVRES

La Revue militaire canadienne / Canadian Military Journal est la revue professionnelle officielle des Forces canadiennes et du ministère de la Défense nationale. Elle est publiée quatre fois par année avec l'autorisation du ministre de la Défense nationale. Les opinions exprimées dans cette publication sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement celles du ministère de la Défense nationale, des Forces canadiennes, de la *Revue militaire canadienne* ou de tout organisme du gouvernement du Canada. La Couronne détient le droit d'auteur. La reproduction des articles doit être autorisée par le rédacteur en chef et la *Revue militaire canadienne* doit être indiquée comme source. La *Revue* est publiée en copie papier et en version électronique, cette dernière à **www.revue.forces.gc.ca**.

ISSN 1492-465X

Nos coordonnées

Revue militaire canadienne /
Canadian Military Journal
Académie canadienne de la Défense
CP 17000, succursale Forces
Kingston (Ontario)
CANADA, K7K 7B4
Téléc. : (613) 541-6866
Courriel : cmj.rmc@forces.gc.ca

RELATIONS ENTRE LE CANADA ET LES ÉTATS-UNIS

LEÇONS DU PASSÉ

OPINIONS

REVUE MILITAIRE CANADIENNE

www.revue.forces.gc.ca

Rédacteur en chef
David L. Bashow
(613) 541-5010 poste 6148
bashow-d@rmc.ca

Directrice de la publication
Claire Chartrand
(613) 541-5010 poste 6837
claire.chartrand@rmc.ca

Traduction
Bureau de la traduction, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada

Commentaire
Martin Shadwick

Conseiller en rédaction
Michael Boire

Comité consultatif

Président

Major-général J.G.E. Tremblay, Commandant, Académie canadienne de la Défense (ACD)

Membres

David L. Bashow, Rédacteur en chef, Revue militaire canadienne (RMC)

Colonel Marty Cournoyer, représentant du Chef d'état-major de la Force aérienne (CEMFA)

H.J. Kowal, Ph.D., Recteur du Collège militaire royal du Canada (CMRC)

Capitaine de frégate Hughes Canuel, représentant du Chef d'état-major de la Force maritime (CEMFM)

Colonel Dalton Cote, représentant de l'Académie canadienne de la Défense (ACD).

Brigadier-général A.D. Meinzinger, Commandant, Collège militaire royal du Canada (CMRC)

Major Andrew Godefroy, représentant du Chef d'état-major - Stratégie terrestre

Lieutenant-colonel Mark Gendron, Directeur, Centre de droit militaire des Forces canadiennes (CDMFC), Académie canadienne de la Défense (ACD)

Hanya Soliman, représentante du Chef du renseignement de la Défense (CRD)

Comité de lecture

Douglas Bland, Ph.D.
Major (à la retraite) Michael Boire
Major Sylvain Chalifour
Lieutenant-colonel (à la retraite) Douglas Delaney
Rocky J. Dwyer, Ph.D.
Lieutenant-colonel (à la retraite) Michael Goodspeed
Major John Grodzinski
David Hall, Ph.D.
Michael Hennessy, Ph.D.
Colonel Bernd Horn
Hamish Ion, Ph.D.
Phillippe Lagassé
Lieutenant-colonel (à la retraite) David Last, Ph.D.
Chris Madsen, Ph.D.
Sean Maloney, Ph.D.
Brian McKercher, Ph.D.
Paul Mitchell, Ph.D.
Nezih Mrad, Ph.D.
Scot Robertson, Ph.D.
Stéphane Roussel, Ph.D.
Elinor Sloan, Ph.D.
Adjudant-chef C.J. Thibault
Colonel (à la retraite) Randall Wakelam

NOTE AUX LECTEURS ET LECTRICES

La Revue militaire canadienne étant bilingue, lorsqu'une citation originale a été traduite, le sigle [TCO] après l'appel de note, qui signifie "traduction de la citation originale", indique que le lecteur trouvera le texte original de la citation dans la version de la Revue rédigée dans l'autre langue officielle du Canada. Afin de faciliter la lecture, le masculin sert de genre neutre pour désigner aussi bien les femmes que les hommes.

LE COIN DU RÉDACTEUR EN CHEF

Voici, comme un vent de fraîcheur, le 53e numéro de la *Revue militaire canadienne*, laquelle entame sa 14e année de publication. Le contenu de ce numéro est plutôt éclectique, et nous espérons y avoir mis de quoi susciter l'intérêt de chacun d'entre vous.

Comme je couche ces mots sur papier pendant la période annuelle des cérémonies nationales du jour du Souvenir, je me permets d'attirer votre attention sur l'illustration de la page couverture. Elle reproduit l'œuvre *The First of the Ten Thousand* de l'artiste britanno-colombien John Rutherford, qui lui a été commandée par le Bomber Command Museum of Canada, situé à Nanton, en Alberta. L'artiste et le musée ont gracieusement autorisé la *Revue* à en faire sa couverture.

Le 4 septembre 1939, au lendemain de la déclaration de guerre de la Grande-Bretagne à l'Allemagne, le sergent Albert Stanley Prince, natif de Montréal mais expatrié et membre de la Royal Air Force depuis 1935, pilotait l'un des 15 bombardiers Bristol Blenheim chargés de pilonner les navires de guerre amarrés au port de Wilhelmshaven, sur la mer du Nord. Il s'agissait en fait du cuirassé de poche *Admiral Scheer* et du croiseur *Emden*. Les premières vagues de bombardements individuels à hauteur des têtes de mât ont pris les Allemands par surprise, mais ces dernies s'étaient déjà ressaisis quand le sergent Prince s'est approché, plus loin dans la formation d'attaque et parmi les derniers à fondre sur l'*Admiral Scheer* :

> Le sergent Prince ne disposait plus d'aucun élément de surprise à son arrivée sur l'objectif. Les tirs allemands étaient nourris et précis. Ils ont abattu trois des quatre bombardiers pendant leur passe d'attaque à basse altitude. Un témoin allemand a décrit ainsi le sort du quatrième : *« L'un des Blenheim de la RAF a mené son attaque à si basse altitude qu'il a été détruit par la déflagration de la bombe qu'il avait lui-même larguée sur le navire »*. Il semblerait que la fusée à retardement ait mal fonctionné… L'avion du sergent Prince est l'un des trois qui auraient été abattus. Aux dires du sergent G.F. Booth, observateur [navigateur] posté dans le nez du Blenheim, à qui un journaliste allemand a plus tard demandé en entrevue s'il avait remarqué comment l'avion s'était abîmé : « Nous avons frappé quelque chose… Je regardais droit devant. J'ai simplement vu venir l'eau et entendu le bruit de l'impact ». L'appareil se serait abîmé rapidement, mais le sergent Prince a dû en garder une certaine maîtrise puisqu'il s'est écrasé dans les eaux du port. Les trois membres d'équipage ont pu s'en extirper et ont été secourus par un bateau pilote, mais le sergent Prince est mort à l'hôpital des suites des blessures subies à l'amerrissage[1]. [TCO]

C'est ainsi qu'est revenu à Albert Stanley Prince le triste honneur d'être le premier Canadien à tomber au combat lors de la Seconde Guerre mondiale, toutes forces de combat confondues, cinq jours après la déclaration de guerre officielle du Canada. Il a aussi été le premier des plus de 10 000 membres d'équipage canadiens du Bomber Command à perdre la vie pendant cette guerre. Le Bomber Command ayant eu un effectif canadien d'environ 40 000 hommes, le taux de mortalité de ce dernier s'élève donc à plus de 25 pour 100. Nous nous souviendrons d'eux.

Le présent numéro ne contient pas de rubrique « Vaillance militaire », comme c'est parfois le cas lorsqu'il n'y a eu aucune annonce ou remise officielle de décorations de la vaillance militaire depuis la parution du dernier numéro. L'équipe de la Revue maintient toutefois son engagement à souligner la vaillance dont nos soldats, marins et aviateurs font preuve au combat, et nous continuerons de vous informer de toute annonce publique en la matière.

La « première salve » vient de James Moore, Ph. D., scientifique de la Défense. Il examine la multitude d'acteurs non classiques qui sont présents dans l'espace de bataille contemporain. « Différents adversaires irréguliers sont présents dans l'espace de bataille complexe où des membres des Forces armées canadiennes (FAC) pourraient exécuter des opérations au cours de futures campagnes » dit-il. Il estime que devant le « buffet » de termes servant à décrire ces adversaires, en l'occurrence seigneurs de guerre, narcotrafiquants, insurgés ou terroristes, ce qu'il nous faut, « c'est un terme commun et global qui aide à générer et à communiquer les connaissances concernant les intentions, les capacités et les comportements de la foule d'adversaires irréguliers réels ou en puissance que nous pourrions trouver sur notre chemin au cours des opérations postérieures à la mission en Afghanistan ». Il propose donc le terme « acteur non-étatique armé, ou ANEA ».

Vient ensuite la question de pure forme « Le jeu en valait-il la chandelle? » de Sean Maloney, Ph. D., conseiller en histoire de la guerre en Afghanistan auprès de l'Armée canadienne, relativement à la participation du Canada à cette guerre. M. Maloney avance beaucoup d'arguments convaincants, puis soutient que oui, le jeu en a valu la chandelle, et que de nombreux efforts ont été déployés, avec l'aide du Canada, pour mettre les Afghans sur la voie de la réussite. Il précise cependant que « Ce que les Afghans choisiront de faire (et ils sont parfaitement capables de prendre les décisions de cette nature) avec tout le soutien offert est une autre question. Leur capacité en tant que société de continuer sur cette trajectoire ou de retomber dans le chaos est entre leurs mains, pas les nôtres ».

L'article suivant consiste en l'appréciation que fait François Gaudreault de la menace à la sécurité qui plane le long de la frontière canado-américaine. M. Gaudreault, officier de la Marine en service actif et actuellement gestionnaire de la recherche du renseignement au Commandement des opérations interarmées du Canada, en vient à la conclusion que, malgré les grands progrès réalisés pour améliorer la sécurité frontalière dans la foulée des attaques terroristes du 11 septembre, l'essentiel maintenant est d'en arriver à bien mieux cerner en quoi consiste précisément la menace et à déterminer ce qui constitue un niveau de risque acceptable.

Puis, dans un article qui jette un pont entre les questions de science politique et d'économie contemporaines et les leçons tirées du passé, le major Garrett Lawless et le professeur A.G. Dizboni se penchent de plus près sur le discours d'adieu du président Dwight David Eisenhower au peuple américain la veille de son départ à la retraite en 1961. Eisenhower y lançait un appel à l'équilibre à bien des égards, mais avant tout à « la mobilisation d'une population vigilante et avertie ». Comme le disent les auteurs, « D'ailleurs, l'utilité contemporaine de ce discours réside dans notre interprétation consciencieuse des réalités contradictoires qui ont suscité cet appel à l'équilibre à l'époque. Ainsi, nous prendrons conscience du peu de connaissance que nous avons aujourd'hui de ces grands sujets… ». Enfin, nos articles de fond se terminent sur une note historique. Le lieutenant de vaisseau Jean-François LeBeau

analyse pour nous les motifs pour lesquels la lutte amphibie a été si généralisée pendant la guerre de 1812. Il en attribue la raison d'être aux contraintes géographiques, aux effets psychologiques, à l'initiative et aux plans d'action désavantageux ainsi qu'à la mobilité et à la souplesse opérationnelles accrues.

Vous trouverez dans ce numéro deux articles d'opinion fort différents. Dans le premier, le capitaine de frégate Jacques Olivier traite des enseignements de Sun Tzu, de Machiavelli et de Clausewitz et déclare « nous sommes en droit de nous demander si la nature de l'art opérationnel de la guerre a véritablement connu des changements fondamentaux au fil des deux derniers millénaires ». Ensuite, la professeure Pascale Marcotte, de l'Université de Moncton, présente un plaidoyer convaincant en faveur de l'aménagement, pour le centenaire de la Première Guerre mondiale, d'un chemin de mémoire canadien qui passerait par différentes villes et différents villages de la France et de la Belgique que des soldats canadiens ont libérés pendant la Grande Guerre.

Martin Shadwick, dont les opinions sur l'acquisition de matériel de défense au Canada ne manquent jamais de susciter la réflexion, nous entretient cette fois des besoins d'approvisionnement propres à chacune des trois armées ainsi que des enjeux et problèmes connexes. Pour conclure, quelques critiques de livres viendront éclairer vos choix de lectures hivernales.

Bon divertissement!

Le rédacteur en chef de la Revue militaire canadienne

David L. Bashow

Gracieuseté du Projet de restauration d'Halifax, à Trenton

Un équipage canadien d'*Halifax* heureux à la fin de la guerre.

NOTE

1. Dave Birrell, « Sergeant Pilot Albert Stanley Prince: The First of the 10,000 », dans *Airforce*, Vol. 23, N° 2 (été 1999), p. 54.

ADDENDA AU COIN DU RÉDACTEUR EN CHEF

Photo du sergent Alain Martineau, MDN, FA2012-1038-012

Un monument commémorant la tragique perte de 55 573 hommes du Bomber Command provenant du Commonwealth et de pays alliés pendant la Deuxième Guerre mondiale a été inauguré dans Green Park, à Londres, le 28 juin 2012. Sa Majesté la Reine Elizabeth II a dévoilé une statue de bronze représentant sept membres d'équipage du Bomber Command debout au milieu d'une structure. Le toit est fabriqué d'aluminium récupéré d'un bombardier Handley Page Halifax III canadien du 426e Escadron abattu au-dessus de la Belgique le 12 mai 1944. Ses huit membres d'équipage y ont perdu la vie et figurent parmi les 10 659 aviateurs canadiens qui ont péri en servant au sein du Bomber Command pendant la guerre. Le monument rend également hommage aux gens de tous les pays qui ont succombé pendant les campagnes de bombardement de 1939 à 1945.

Hommage au Bomber Command

Le Bomber Command a joué un rôle crucial dans la victoire des Alliés pendant la Seconde Guerre mondiale. Il leur a procuré leur seul outil offensif qui déplaçait le combat en territoire ennemi, suscitant de ce fait l'espoir et la fierté chez les citoyens des pays alliés. Par ses interventions, il a conféré à la Grande-Bretagne et à ses dominions une dimension politique qui leur a permis d'influer sur le déroulement de la guerre. Il a obligé les Allemands à détourner des ressources considérables destinées au front de l'Est, aidant ainsi l'USSR dans son apport à l'effort interalliés. Il a miné considérablement et sans répit le moral de l'ennemi. Il a semé le désarroi chez les grands stratèges de guerre allemands, les poussant à adopter une position *réactive*, plutôt que *proactive*, et à décentraliser la production industrielle, ce qui a fait peser un fardeau insupportable sur un réseau de transport déjà à la limite de ses capacités. Ce réseau imposant, diversifié et complexe a d'ailleurs lui-même encaissé nombre de coups durs. La campagne de bombardement a également mis fin à la supériorité aérienne allemande, a indubitablement fragilisé la base industrielle du Reich et a fini par tarir l'approvisionnement du pays en produits pétroliers. Elle a dans les faits paralysé la mobilisation économique et le développement technologique à bien des égards et a amené les Nazis à se lancer dans des campagnes de représailles inefficaces. Elle a coûté le prix fort en vie humaines, mais a donné de formidables résultats.

RMC

Photos du sergent Alain Martineau, MDN, FA2012-1038-007-01 et FA2012-1038-014

Représentation extraordinairement réaliste d'un équipage de bombardier de sept hommes épuisés, de retour sur la terre ferme après une sortie de combat, mais scrutant l'horizon avec inquiétude pour voir poindre les appareils de leurs compagnons d'armes.

LETTRE À LA RÉDACTION

Le désengagement des Forces canadiennes de l'Afghanistan en 2014. …C'est à Bieber de jouer, maintenant.

par le lieutenant de vaisseau David Lewis

Le Canada et les forces coalisées doivent se retirer de l'Afghanistan en 2014. L'une des principales préoccupations des Afghans est l'incertitude entourant l'après-désengagement. Beaucoup craignent de revivre l'ère qui avait suivi le départ des Soviétiques en 1989. Le retrait de l'URSS et le désintéressement de l'Occident avaient laissé un vide du pouvoir, qu'avaient ensuite comblé des éléments radicaux.

La situation a bien changé depuis que les derniers soldats russes ont traversé le pont de l'amitié vers l'Ouzbékistan. En 1989, ils ont laissé derrière un Afghanistan isolé et fermé qui avait à peine évolué au cours des millénaires. L'information y était diffusée presqu'exclusivement par les chefs tribaux. D'ailleurs, l'Afghanistan a toujours été un désert d'information contrôlé par les seigneurs de guerre.

De nos jours, le monde est beaucoup plus à la portée de tous qu'il ne l'était il y a deux décennies. Les frontières internationales, les différences culturelles et les barrières sociales, toutes, sont brouillées par l'avalanche des nouveaux médias faciles d'accès. L'Afghanistan n'est plus dans l'ombre. Au cours des dix dernières années, le progrès spectaculaire de Facebook, Twitter, YouTube et d'autres médias sociaux l'ont changé dans des proportions titanesques.

Les Talibans avaient interdit l'usage d'Internet. Ils le considéraient comme un outil de propagande occidentale sur lequel était diffusé du matériel obscène, immoral et anti-islamique. Les Afghans n'ont pu avoir accès à Internet qu'après l'entrée au pouvoir du gouvernement Karzaï en 2002. Depuis, le nombre d'entreprises de communications sans fil, de fournisseurs de services Internet, de stations radio et de canaux de télévision a connu un essor phénoménal. Le secteur des télécommunications est en tête de la reconstruction économique; quatre fournisseurs de services sans fil couvrent 75 pour 100 du pays à l'aide de 2 400 tours. Dès 2012, environ 85 pour 100 de la population du pays avait accès à des services de communication. Plus de 18 millions d'utilisateurs de téléphone disposent du service 4G, lancé en 2013.

Les Afghans utilisent aussi Twitter et Facebook comme outils de changement social. En 2012, plus d'un demi-million de comptes Facebook étaient enregistrés en Afghanistan. La plupart des Afghans qui utilisent Internet ont entre 18 et 35 ans; une excellente tranche démographique à mobiliser pour transformer le pays.

Alors que la dernière rotation (ROTO) de l'*Op Attention* vient de partir pour l'Afghanistan, je me remémore les 10 dernières années et mon expérience personnelle là-bas. Les Forces armées canadiennes ont fait montre de courage et ont payé très cher la défaite qu'ils ont aidé à infliger aux Talibans, en plus de collaborer à la « reconstruction » d'un pays qui n'avait en fait jamais été « bâti ». Nous avons fait beaucoup de bonnes choses en Afghanistan. À mon avis, l'histoire pourrait prouver que notre plus grand accomplissement, celui qui a produit les meilleures retombées, est la création, pour la première fois dans l'histoire de ce pays, d'un climat propice à l'émergence d'autres voix. Ces autres voix ont influencé, éveillé, inspiré et mobilisé le peuple afghan. De l'isolement, celui-ci est passé à l'inclusion.

Certains qualifieront ce raisonnement de simpliste. Il existe, nul doute, de nombreux autres facteurs qui influeront sur l'Afghanistan après 2014. Nous devons toutefois reconnaître que ce pays est aujourd'hui largement différent de ce qu'il a été à n'importe quel moment de son histoire. Les murs qui l'isolaient des forces externes se sont écroulés sous l'effet d'un mouvement intérieur. Le peuple afghan a les yeux grand ouverts, et il a soif de tout. L'islamisme radical sera défait par l'essor de la classe moyenne musulmane. Les Afghans vont dorénavant sur le Web, sur eBay, sur Amazon, sur Autotrader, ils consultent plus de 3 800 canaux de télévision en ligne et ils explorent le monde; ils refuseront de retourner au vide. Certes, les chefs tribaux et les Talibans auront toujours une voix, mais (ils ne seront plus qu'une voix parmi des milliers).

Un million de fillettes afghanes qui veulent écouter Justin Bieber avec leur iPhone pourraient faire plus pour opérer un changement durable que toutes les forces coalisées (mises ensemble). Le legs de 2014 n'aura rien à voir avec celui de 1989.

–David Lewis

Le lieutenant de vaisseau David Lewis *était directeur adjoint des médias sociaux pour la Mission de formation de l'OTAN en Afghanistan, stationnée au camp Eggers, à Kaboul, en 2011.*

Photo de Mohammad Ismail, Reuters RTR2NZ61

Une jeune Afghane se sert d'un iPhone à Kaboul.

Photo de Karim Kadim, La Presse canadienne/AP

Manifestation de chiites radicaux à Bagdad contre les attaques israéliennes au Liban le 21 juillet 2006.

QU'EST-CE QU'UN ACTEUR NON ÉTATIQUE ARMÉ (ANEA)?

James W. Moore

Introduction

Insurgés. Terroristes. Seigneurs de guerre. Narcotrafiquants. Différents adversaires irréguliers sont présents dans l'espace de bataille complexe où des membres des Forces armées canadiennes (FAC) pourraient exécuter des opérations au cours de futures campagnes. De plus, comme notre liste préliminaire le suggère, il existe une multitude de termes servant à décrire ces acteurs non classiques. Pourtant, paradoxalement, cette surabondance de terminologie peut en fait entraver plutôt qu'aider notre compréhension de l'environnement opérationnel de l'avenir. Ce qu'il nous faut, plutôt qu'un « buffet » d'appellations où l'on se sert à volonté, c'est un terme commun et global qui aide à générer et à communiquer les connaissances concernant les intentions, les capacités et les comportements de la foule d'adversaires irréguliers réels ou en puissance que nous pourrions trouver sur notre chemin au cours des opérations postérieures à la mission en Afghanistan. Nous proposons dans le présent article un candidat à ce titre : l'acteur non étatique armé, ou ANEA.

Nous commençons par une discussion des lacunes des termes, tels que les termes susmentionnés, couramment utilisés pour décrire ces acteurs non classiques. Ces termes tendent à reposer sur l'émotion et sur l'évaluation et, souvent, ils embrouillent les choses autant qu'ils les éclairent. De plus, ils n'aident pas vraiment à distinguer les groupes qui sont des hybrides de types multiples et qui changent constamment. Il nous faut donc un terme global et neutre correspondant à cette notion. Dans la section qui suit, nous proposons une expression différente – acteur non étatique armé – et, en l'absence d'une définition établie, présentons une définition pratique du terme, à savoir :

> – Groupe opérationnel planifié autonome qui a la capacité d'utiliser la violence à des fins politiques.

Nous la comparons ensuite à une expression concurrente rencontrée fréquemment dans les documents du domaine de la défense et de la sécurité : acteur non étatique violent (ANEV), tout en précisant que l'ANEA est effectivement une sous-catégorie

---

James W. Moore, Ph. D., LL. M. *est scientifique de la Défense à la section des systèmes sociocognitifs du RDDC Toronto. Il a auparavant travaillé pendant vingt ans comme analyste stratégique responsable des recherches et des rapports sur le Moyen-Orient à la DARO (Direction d'analyse et de recherche opérationnelle) de la Direction de l'analyse stratégique, au Quartier général de la Défense nationale, à Ottawa. Il a obtenu son doctorat en science politique du Massachusetts Institute of Technology et a une maîtrise en droit international public de l'Osgoode Hall Law School de l'Université York*[1].

Deux guérilleras des FARC du Bloque Móvil Arturo Ruiz, dans un des camps des FARC.

d'ANEV. Pour terminer, nous concluons par des réflexions plus larges sur le besoin et l'utilité d'une terminologie commune claire pour accroître notre compréhension de ces acteurs sociaux.

Lacunes des termes courants

Pourquoi devons-nous accorder la place d'honneur à une expression telle qu'ANEA? Nous avons déjà des appellations qui sont régulièrement appliquées aux individus et aux groupes civils ou paramilitaires irréguliers auxquels nous faisons face dans l'espace de combat. De plus, contrairement à ANEA (voir la section suivante), bon nombre de ces termes ont des définitions précises dans le contexte militaire. Si nous consultons le dépôt lexicographique central des FAC, c'est-à-dire la Banque de terminologie de la Défense (BTD), nous trouvons un terme courant – « insurgé » – dont la définition est « groupe ou mouvement organisé, souvent idéologiquement motivé, cherchant à provoquer ou à empêcher le changement politique ou à renverser l'autorité gouvernant un pays ou une région, et axé sur la persuasion ou la contrainte envers la population par l'utilisation de la violence et de la subversion ». (C'est une version légèrement remaniée de la définition que le BTD donne du terme insurrection[2], car la Banque n'inclut pas à proprement parler de définition du terme insurgé.) Cette définition distingue – du moins en termes lexicaux – l'« insurgé » du « terroriste », qui est « membre d'une faction dissidente qui recourt à la violence pour des raisons politiques en vue d'intimider et de contraindre la population[3] ».

Pourquoi passer de ces appellations plus courantes à ce que certains pourraient qualifier d'expression plus difficile et encombrante comme ANEA? Pour commencer, ces appellations de tous les jours sont beaucoup trop chargées sur le plan des émotions. Des termes tels que « combattant de la liberté », par exemple, peuvent faire naître des émotions positives comme la confiance et l'admiration, tandis que des termes tels que « terroriste » peuvent éveiller des émotions négatives comme la peur et la colère. Ce qu'il nous faut, plutôt que ces appellations très chargées sur le plan des émotions, c'est un terme neutre qui désigne une partie des acteurs dans l'espace des conflits sociaux, mais qui ne nous fait pas inconsciemment prendre parti ni pour ni contre eux. En utilisant un terme impartial comme ANEA, nous pouvons, avec un peu de chance, éviter les partis pris inhérents aux autres termes plus chargés évoqués ici.

Dans le même ordre d'idées, ces appellations courantes reposent sur l'évaluation plutôt que sur l'analyse en ce sens qu'elles expriment une certaine approbation ou, le plus souvent, la désapprobation du groupe auquel on les applique. On les utilise à la manière d'armes de guerre politique qui en disent plus sur les acteurs qui s'en servent que sur les groupes qu'elles prétendent décrire. Sans surprise, ces termes chargés sur le plan politique peuvent évoluer selon les circonstances. Par exemple, durant les premières années de l'occupation de l'Iraq par les États-Unis, les forces armées américaines ont grosso modo regroupé toutes les factions sunnites – y compris les groupes laïques ou idéologiques, tribaux et religieux ou islamistes – sous les rubriques « insurgés », « Forces anti-iraquiennes » ou, selon la description imagée du Secrétaire à la défense de l'époque, Donald Rumsfeld, « des jusqu'au boutistes[4] [TCO] ». La terminologie américaine applicable à ces ANEA a toutefois changé énormément quand beaucoup d'entre eux se sont retournés contre al-Qaida en Iraq (AQI) en 2005-2006 et ont commencé à combattre aux côtés des forces américaines[5]. Plutôt que des insurgés, ces combattants auparavant opposés à la coalition sont devenus les « Fils de l'Iraq ». Nous devrions, pour échapper aux caprices d'un langage politique de ce genre, éviter le plus possible l'utilisation de termes subjectivement évaluatifs tels qu'insurgé et terroriste en faveur d'un terme plus objectivement analytique tel qu'ANEA.

Les appellations courantes de ce genre sont non seulement lourdes de préjugés, mais, de plus, elles ne saisissent pas pleinement

Un taliban monte la garde dans un champ de pavot à opium dans le district de Naway, dans la province du Helmand, dans le Sud-ouest de l'Afghanistan, le 25 avril 2008.

la nature complexe de ces groupes d'intérêt. La plupart des adversaires irréguliers, si ce n'est la totalité, sont des hybrides des types amorphes et mal définis auxquels ces appellations renvoient. Par exemple, il est possible qu'un groupe exécute des frappes militaires contre les forces de sécurité d'un État et exécute au même moment des attaques terroristes contre des objectifs civils tout en comptant sur les profits d'activités criminelles parallèles (enlèvements, trafic de stupéfiants, vols à main armée et ainsi de suite) pour financer sa campagne de violence. Les talibans afghans sont un exemple typique de ce genre de groupe. La plupart de leurs opérations militaires sont des attaques classiques (tirs d'armes légères, tirs de RPG et ainsi de suite) dirigées contre les forces de sécurité afghanes et les forces militaires internationales[6]. Le groupe vise aussi délibérément les civils, en particulier ceux qui, à ses yeux, soutiennent le régime de Kaboul et ses alliés de la coalition ou collaborent avec eux. En 2011, par exemple, les IED, les attentats-suicides à la bombe et les assassinats ciblés ont coûté la vie à 2 332 civils, soit 77 p. 100 de toutes les morts civiles associées au conflit cette année-là[7]. Pour financer leur campagne, les talibans comptent de plus en plus sur les recettes tirées d'activités criminelles. La Drug Enforcement Administration (DEA) des États-Unis estime que 70 p. 100 des fonds opérationnels des talibans proviennent du commerce de l'opium (impôt exigé des producteurs de pavot et protection du transport assuré par les trafiquants de drogue)[8]. L'argent – estimé à 500 millions de dollars américains seulement en 2007[9] – entraîne le groupe de plus en plus profondément dans le commerce de la drogue. Selon l'ancien chef du groupe antidrogue de l'ambassade des États-Unis à Kaboul, Doug Wankal, ce processus « fait des talibans l'équivalent des FARC[10] [TCO] » (Forces armées révolutionnaires de Colombie), en référence à l'ANEA colombien qui, au fil des ans, a succombé à l'attrait du profit dans le commerce de la cocaïne. Comment un groupe tel que les talibans devrait-il être classé? Est-ce une organisation d'insurgés, un groupe terroriste ou un gang de criminels? Ou les trois?

De plus, ces groupes sont des entités sociales dynamiques dont la nature peut changer au cours d'un conflit. Un groupe peut, au début, être une organisation d'insurgés motivée par le désir de corriger un ou des griefs socio-économiques ou encore politiques perçus par son groupe d'appartenance. Toutefois, plus le conflit s'éternise, plus la motivation initiale que le grief représente peut diminuer à mesure que des occasions économiques illicites d'enrichissement se présentent et que l'avidité devient le motif dominant qui le pousse à poursuivre le combat. Le groupe peut donc se métamorphoser en organisation criminelle et s'engager de plus en plus dans des activités telles que la contrebande, l'extorsion, le chantage, les enlèvements, le trafic de stupéfiants, l'exploitation illégale des ressources et ainsi de suite, tout en abandonnant sa *raison d'être* politique originale.

La transformation apparente de Jaish al Mahdi (JAM, ou armée du Mahdi), la milice chiite du chef religieux iraquien Moqtada al-Sadr, illustre cette dynamique. À l'origine une milice nationaliste qui a émergé en juin 2003 dans le cadre de l'opposition parfois violente à l'invasion et à l'occupation de l'Iraq par les États-Unis, elle a fini par être considérée par de nombreux chiites iraquiens comme leur seul défenseur durant les mois de l'intense violence interconfessionnelle qui ont suivi l'attentat à la bombe contre la mosquée al 'Askari à Samarra en février 2006. Toutefois, à mesure que la menace provenant des insurgés sunnites diminuait et que le conflit interconfessionnel déclinait, la milice est tombée dans des activités criminelles. De jeunes membres de la milice – qui n'étaient pas sous la direction et l'autorité de chefs pris dans les coups de filet de la contre-insurrection américaine – se sont lancés dans le racket de la protection, le vol d'automobiles et la confiscation des biens de chiites morts ou déplacés et de sunnites. De nombreux chiites se tournent de plus en plus contre eux et qualifient cette milice de « bande de voyous sans idéologie[11] [TCO] ».

L'armée du Mahdi a par la suite essayé de s'éloigner de la violence et des activités criminelles et de se métamorphoser en un mouvement social et culturel non violent. Durant l'été de 2008, quelques mois à peine après avoir subi un cuisant revers militaire au cours de combats à Bassora et dans d'autres parties du sud contre les forces gouvernementales iraquiennes et les forces américaines, al-Sadr a ordonné à la base de la milice de déposer les armes et de se joindre à une nouvelle aile religieuse et culturelle du mouvement appelé Momahidoun (« ceux qui ouvrent la voie »). D'après

Des membres de l'armée du Mahdi défilent dans Bagdad, le 26 mars 2005.

Des véhicules blindés de transport de personnel devant la Villa Somalia à Mogadiscio, le 27 juillet 2006. La milice islamique qui s'est emparée de la capitale installait un tribunal religieux dans la vaste enceinte de la villa.

des leaders de l'époque associés à al-Sadr, cette organisation prévoyait offrir des services d'aide sociale, des programmes d'alphabétisation et des cours sur les enseignements et l'éthique de l'islam en général – ouverts à tous les Iraquiens, sans égard à l'affiliation confessionnelle ou politique – afin de lutter contre la « culture du meurtre » qu'al-Qaida avait selon eux amenée en Iraq[12]. Ce qui est à noter ici dans cette brève narration de l'apparente transformation de l'armée du Mahdi, c'est que ces acteurs ne sont pas des entités sociales immuables auxquelles on peut accoler des appellations intemporelles comme insurgé, guérillero ou terroriste. De fait, il est possible qu'ils ne demeurent même pas des acteurs non étatiques *armés*, tout dépendant de la manière dont ils s'adaptent à l'évolution de l'environnement social dans lequel ils évoluent et dont ils sont un produit.

Un autre nom : l'acteur non étatique armé (ANEA)

Pour ces raisons, les termes que nous utilisons couramment pour désigner les acteurs non classiques dans l'espace de combat ne nous aident pas particulièrement à mieux les comprendre. Il est donc urgent de trouver une autre appellation qui soit globale et neutre au plan analytique : acteur non étatique armé. Mais qu'entend-on exactement par ANEA? Quand on envisage des questions de définition en *lingua militare*, on devrait en premier recours consulter la Banque de terminologie de la Défense (BTD), la principale source définitive de terminologie approuvée au sein du MDN/des FAC. Une recherche dans cette base de données ne mène toutefois pas à une définition précise de l'expression. Selon la définition de la BTD, le terme plus général « acteur non étatique » désigne une « personne ou organisation qui n'est pas associée à un gouvernement officiellement reconnu[13] ». Les « groupes armés » (c'est-à-dire les forces d'opposition rebelles, les milices, les seigneurs de guerre, les insurgés et les compagnies militaires privées) sont un des neuf types d'acteurs qui constituent la classe plus vaste des acteurs non étatique, mais la BTD ne précise pas davantage cette sous-catégorie.

Si nous acceptons ANEA comme descripteur de rechange, comment devrions-nous le définir? D'un certain point de vue c'est une question d'unité d'analyse[14]. Quand nous parlons d'ANEA, de qui ou de quoi parlons-nous : d'individus ou de groupes? ANEA a servi dans les documents du domaine de la défense et de la sécurité à désigner tant des individus que des groupes, ce qui crée une certaine confusion. Il nous incombe donc de préciser l'unité d'analyse, à savoir l'individu ou le groupe, dont nous parlons quand nous utilisons le terme. Dans ce contexte, la section qui suit décrit la dérivation d'une définition pratique d'ANEA au niveau du groupe.

Notre quête d'une définition pratique part de la prémisse selon laquelle un ANEA est un agent, c'est-à-dire un acteur social qui a la capacité d'agir de façon réfléchie ou délibérée. Un agent peut être soit un individu, soit un groupe, mais, comme nous l'indiquons plus haut, la définition d'ANEA s'applique seulement aux groupes, alors que les individus sont considérés comme des membres de groupes qui sont des ANEA. En général, le terme « groupe » désigne « … un ensemble de personnes, défini par des critères formels ou informels d'appartenance, qui partagent un sentiment d'unité ou qui sont unis dans des ensembles relativement stables d'interactions[15] [TCO] ». Ce « sentiment d'unité » commun ou cette fraternité des membres est un élément clé de l'ANEA. Pour adopter le terme que le politologue Benedict Anderson a utilisé dans son étude fondamentale de 1983 sur le nationalisme, un ANEA est une « collectivité imaginée » au sens que « chaque [membre] vit dans sa tête l'image de la communion de l'ensemble[16] [TCO] ». Bien qu'il existe « sur le plan horizontal une profonde camaraderie[17] [TCO] » entre ses membres, un ANEA est rarement une entité monolithique ou monoculturelle. Il est possible que des individus, des cliques et des factions aient des intérêts, des valeurs et des croyances différents qui peuvent entrer en conflit et, s'ils divergent trop, leurs divergences peuvent paralyser l'action collective et, au bout du compte, menacer l'ordre et la cohésion du groupe.

Les groupes peuvent être qualifiés de planifiés ou d'émergents. Un groupe planifié est un groupe formé délibérément par ses membres ou par une autorité extérieure[18]. Ce genre de groupe

inclut les organisations traditionnelles à structure verticale dans lesquelles les relations hiérarchiques entre les éléments constitutifs sont ordonnées de façon formelle ou institutionnelle, ainsi que les réseaux horizontaux dans lesquels des cellules autonomes synchronisent approximativement leurs actions avec celles d'autres cellules de façon plus ou moins ponctuelle. Un groupe émergent, en revanche, est un ensemble d'individus qui se regroupent spontanément pour agir sans entente préalable[19]. Un ANEA est donc considéré comme un groupe planifié plutôt que comme un groupe émergent. Un attroupement tumultueux n'est pas un ANEA, même si des membres d'un ANEA peuvent participer à l'émergence de pareil regroupement violent ou, de fait, l'encourager activement.

Les groupes peuvent également être classés en acteurs étatiques et non étatiques. Selon la formule classique du sociologue Max Weber (1919/1946), la caractéristique qui distingue l'État dans la gamme des communautés humaines est le fait qu'il « revendique avec succès pour son propre compte le *monopole de la violence physique légitime*… [souligné par l'auteur] dans les limites d'un territoire déterminé[20] ». L'État peut de temps à autre déléguer le droit de recourir à la force à d'autres institutions ou individus, mais il demeure « l'unique source » de ce « droit[21] ». Conformément à cette conceptualisation, « acteur étatique » désigne le ou les groupes qui dominent l'amalgame des institutions du pouvoir – qu'il s'agisse d'une structure bureaucratique moderne, féodale ou tribale ou d'une autre structure – que les gens associent généralement à l'architecture de gouvernance dans une entité territoriale particulière. À l'inverse, un « acteur non étatique » est simplement un groupe qui ne dirige ou ne domine pas ces institutions (peu importe qu'il veuille ou non les dominer).

En ce qui concerne de façon particulière les acteurs non étatiques armés, beaucoup de définitions pratiques ont été proposées, dont les suivantes :

« Groupes qui sont armés et recourent à la force pour atteindre leurs objectifs, et qui ne sont pas sous le contrôle de l'État[22] [TCO]. »

« Groupes armés qui agissent au-delà du contrôle de l'État[23] [TCO]. »

« Tout acteur armé doté d'une structure de commandement élémentaire agissant hors du contrôle de l'État qui recourt à la force pour atteindre ses objectifs politiques ou supposément politiques[24] [TCO]. »

« Tout groupe identifiable qui recourt à des méthodes armées et qui ne fait pas partie de la structure formelle d'un État reconnu[25] [TCO]. »

Noter que ces définitions, qui proviennent en grande partie de la communauté de l'aide humanitaire et des droits de la personne, sont des définitions prescrites par l'orientation de l'entité qui les utilise plutôt que des définitions scientifiques. Elles définissent les acteurs avec lesquels, soutiennent-elles, les organisations humanitaires doivent communiquer à un niveau pratique pour atteindre des objectifs politiques particuliers, par exemple un accès négocié pour permettre l'acheminement de l'aide humanitaire en zone de guerre.

Les similitudes des définitions qui précèdent sautent aux yeux. Plus généralement, les définitions des ANEA mettent l'accent sur quatre caractéristiques[26].

Photo de Karim Kadim, La Presse canadienne/AP 1806359

Des manifestants de l'armée du Mahdi à Sadr City, dans la banlieue de Bagdad, le 21 juillet 2006.

Une structure de commandement élémentaire

Un ANEA a une cohérence organisationnelle élémentaire, qui inclut des structures de commandement allant de structures décentralisées vagues (c'est-à-dire des réseaux) à des hiérarchies plus rigides et plus centralisées. L'aspect clé, dans ce cas, est l'ampleur du contrôle que la structure de commandement donne aux dirigeants sur le groupe, c'est-à-dire le fait que le contrôle suffit pour permettre aux dirigeants de l'ANEA de soumettre la conduite de ses combattants à un minimum de retenue. Toutefois, le passage d'al-Qaida (la base – AQ) d'un « terrorisme corporatif » à des « franchises de terreur », ou la transformation apparente du mouvement djihadiste mondial, plus largement, en ce que le sociologue Marc Sagemann (2008) décrit comme un « djihad sans leader[27] », remet en question la nécessité de cette caractéristique.

Le recours à la violence à des fins politiques

Un ANEA recourt à la violence en tant que moyen – bien que ce ne soit pas nécessairement le seul moyen ou le moyen principal – de s'opposer au pouvoir politique de gouvernements, de puissances étrangères ou encore d'autres acteurs non étatiques[28]. Les objectifs politiques pratiques des ANEA sont aussi variés que les groupes eux-mêmes. Il est possible que les ANEA cherchent à protéger ou à promouvoir les intérêts de leur clan, tribu, groupe ethnique ou communauté religieuse à l'intérieur d'un cadre national ou transnational. Il est possible qu'ils cherchent à renverser un gouvernement ou une autorité d'occupation ou, plus fondamentalement, à fomenter une transformation révolutionnaire du régime politique national ou international. Il est possible qu'ils cherchent à conquérir et à dominer un territoire national ou à en détacher une région. Il est possible qu'ils cherchent à préserver un statu quo ou à retourner à un statu quo antérieur qui privilégie leur situation politique, sociale ou encore économique ou celle du groupe qu'ils prétendent représenter. Peu importe l'état final particulier visé, c'est la capacité – c'est-à-dire les moyens et l'intention – de recourir à la violence pour atteindre des objectifs politiques qui distingue principalement un ANEA d'autres groupes violents et non violents.

Déterminer la capacité de violence politique d'un groupe n'est pas nécessairement aussi simple qu'il n'y paraît. Prenez, par exemple, le groupe islamiste radical Hizb ut-Tahrir al-Islami (le Parti de libération islamique – HT). Le HT est un mouvement islamique international fondé en 1953 par un érudit islamique palestinien et juge du tribunal d'appel de la charia, Taqiuddin an-Nabhani. Le groupe a le même objectif politique que beaucoup de groupes djihadistes violents : la réunification de l'oummah au sein d'un État musulman unique authentique – le califat. Le groupe, qui est un réseau international couvrant plus de 40 pays, qui compte selon une estimation prudente plus d'un million de membres et qui est doté d'une structure clandestine cellulaire qui rappelle celle des bolchéviques russes[29], aurait à ce qu'il semble la capacité de recourir à la violence. Mais en a-t-il également l'intention?

Le HT rejette publiquement la violence et ne se livre pas lui-même à des attaques terroristes. Toutefois, le directeur du Nixon Center for International Security and Energy Programs, Zeyno Baran (2004), entre autres, juge son « discours de démocratie et… [son] message de non-violence » superficiel[30] [TCO]. M[me] Baran prétend que le groupe n'a jamais condamné la violence d'autres groupes djihadistes ni dénoncé les attaques terroristes[31]. Sur ce point, au moins, Zeyno Baran se trompe. Le HT a condamné les atrocités commises par le Groupe islamique armé (GIA) durant la guerre civile qui a sévi en Algérie de 1992 à 2002, les attaques du 11 septembre 2001 et les attaques du 7 juillet 2005 en Grande-Bretagne[32] (bien qu'on ne puisse pas reprocher à Zeyno Baran de ne pas avoir mentionné les attaques survenues au Royaume-Uni, car elles sont postérieures à la publication de sa monographie). Quoi qu'il en soit, elle continue ainsi :

> Le HT fait à bien des égards partie d'un élégant partage des tâches. Le groupe lui-même est actif dans la préparation idéologique des musulmans, alors que d'autres organisations se chargent de la planification et de l'exécution d'attaques terroristes. En dépit de ses objections à cette caractérisation, le HT sert aujourd'hui de facto de courroie de transmission aux terroristes[33] [TCO].

Pour sa part, le gouvernement du Royaume-Uni ne partage pas cette vision simpliste de « courroie de transmission » du HT. Un document « à diffusion restreinte » divulgué au *Sunday Telegraph* en 2010 et intitulé « Government strategy towards extremism » (Stratégie gouvernementale relative à l'extrémisme) se lit ainsi :

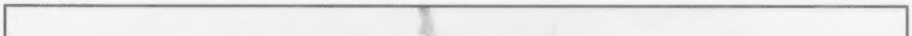


Photo de Getty Images 51399725

Des guérilleros des Forces armées révolutionnaires de Colombie (FARC), à Uribia, en Colombie, le 25 octobre 1999.

Certains soutiennent parfois que les extrémistes violents sont graduellement devenus des terroristes par le biais d'un engagement passager envers un extrémisme islamiste non violent, par exemple un engagement du genre qui est associé à al-Muhajiroun ou à Hizb ut-Tahrir... Nous ne croyons pas qu'il soit exact de voir la radicalisation, dans notre pays, comme une « courroie de transmission » linéaire entre les revendications et la violence... Cette thèse semble à la fois mal interpréter le processus de radicalisation et donner trop de poids aux facteurs idéologiques[34] [TCO].

Le politologue Emmanuel Karagiannis et le psychosociologue Clark McCauley (2006) ont présenté une analyse plus fine de l'approche du HT à la violence politique. Ils soutiennent que « [l]e contenu de l'idéologie du Hizb ut-Tahrir, qui est basée sur une interprétation sélective de la théologie et de l'histoire islamiques, sert de barrière à l'adoption de la violence en tant que méthode d'établissement d'un état islamique[35] [TCO] ». La stratégie du HT, qui est essentiellement la même depuis plus de cinquante ans, consiste en un programme d'action en trois étapes qui imite la progression de la mission du prophète Mahomet : a) recrutement de l'avant-garde, b) islamisation de la société et c) établissement de l'État et propagation de l'islam par le djihad[36]. Le HT se voit à la deuxième étape du processus, qui concerne le renversement pacifique des régimes musulmans existants. Le groupe a pour tâche de persuader la société et, surtout, les forces de sécurité d'embrasser l'islam, parce que ce sont elles qui vont faire les *coups d'État* pacifiques qui vont faire tomber les régimes actuels[37]. La guerre que le HT livre au cours de la deuxième étape est une guerre pour le cœur et l'esprit des musulmans; ce n'est pas une guerre livrée sur le champ de bataille. Cela ne veut pas dire que le HT rejette la violence en soi. Dans la troisième étape du plan d'action, le djihad est la méthode par laquelle l'État musulman réunifié propage l'islam dans le monde. Toutefois, seul le calife peut déclarer le djihad; le HT – ni aucun autre groupe non étatique, à son avis – ne peut prendre sur soi de le déclarer. (La résistance à une occupation étrangère, comme en Iraq et en Afghanistan, est toutefois permise, en l'absence de la sanction du calife). En ce sens, la conception que le HT a de la violence politique ressemble à la vision centrée sur l'État de l'Occident : la violence sanctionnée par l'État (islamique) est légitime, alors que la violence dans laquelle on s'engage sans l'autorité de l'État constitue du terrorisme (encore une fois, sauf dans le cas de l'invasion du territoire musulman par des forces étrangères)[38].

Karagiannis et McCauley (2006) supposent toutefois que, dans certaines circonstances, le HT et ses partisans pourraient recourir à la violence. Le groupe pourrait par exemple décider de s'écarter du modèle en trois étapes du prophète Mahomet. Il pourrait d'un autre côté soutenir que la situation a déjà atteint la troisième étape du djihad, par exemple si un leader musulman véritable prenait le pouvoir dans un État et déclarait de manière crédible le rétablissement du califat. Une action répressive de l'État contre le groupe, en particulier la suppression ou l'élimination de ses dirigeants, pourrait amener le mouvement à se fracturer, des factions dissidentes recourant par la suite à la violence. Le groupe pourrait également s'associer dans certains pays aux forces militaires à l'occasion d'un coup d'État violent[39].

La question est toujours la même : Le Hizb ut-Tahrir est-il un ANEA? Le groupe devrait-il se retrouver sous le microscope de notre analyse? Étant donné les ambiguïtés de l'idéologie et de la stratégie du groupe concernant le recours à la violence, dont le point saillant est le fait que nous ne pouvons pas avec confiance exclure le recours par le groupe à ce genre de méthodes dans certaines circonstances, il est possible de soutenir que nous devrions, pour les fins de l'analyse, considérer le HT comme un ANEA.

Noter la réserve « pour les fins de l'analyse ». Le terme ANEA n'est pas une désignation prescrite par une politique. Le simple fait qu'un groupe est considéré comme un ANEA ne sous-entend pas nécessairement que les gouvernements devraient intervenir contre lui en recourant à un genre ou un autre de suppression. Il s'agit là de décisions qui doivent s'appuyer sur un genre différent d'évaluation, à savoir une évaluation de la menace reposant sur le renseignement. Nous sommes ici seulement intéressés à améliorer la compréhension que nous avons des motivations et des intentions d'un groupe donné d'acteurs non étatiques. Le terme ANEA sert à désigner ce groupe d'intérêt particulier du point de vue de la recherche pure plutôt que de celui du maintien opérationnel de l'ordre ou de la sécurité nationale.

Autonomie par rapport au contrôle de l'État

Un ANEA existe hors de la structure institutionnelle formelle de l'État, mais il conserve également la capacité de prendre indépendamment des décisions. Autrement dit, c'est une entité autonome, pas simplement un appendice d'un État ou de ses forces de sécurité; il agit au-delà du contrôle responsable des gouvernements[40]. Bien qu'il puisse soutenir activement un régime et collaborer avec lui, et avoir en retour le soutien du régime, cette collaboration découle d'une coïncidence perçue des intérêts de l'ANEA et de l'État plutôt que d'une réaction à des ordres supérieurs.

La relation entre les Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (Forces armées révolutionnaires de Colombie – Armée populaire, connues sous le nom de FARC – EP ou FARC) et le régime vénézuélien de feu le président Hugo Chavez illustre bien ce point. En mai 2011, l'International Institute for Strategic Studies (IISS) a publié un dossier de 240 pages analysant les échanges de courriels et des documents stratégiques trouvés dans huit supports de données informatiques appartenant à Luis Edgar Devía Silva (alias Raúl Reyes), un des sept membres du conseil suprême des FARC (officiellement appelé le Secrétariat) et chef de son Comité international (COMINTER)[41]. Reyes a été tué et les archives électroniques ont été récupérées à l'occasion d'un raid des forces militaires de la Colombie contre un camp des FARC situé de l'autre côté de la frontière en Équateur, en mars 2008. Ces archives ont mis en lumière la relation d'ordre pragmatiquement collaborative mais souvent orageuse entre les FARC et le gouvernement du Venezuela. Aux yeux du président Chavez, l'ANEA colombien était un allié stratégique dans la défense de sa révolution bolivarienne contre l'agression américaine de même qu'un partenaire dans la formation d'un bloc révolutionnaire dans toute la région. Il l'a en conséquence autorisé à maintenir des zones de soutien dans les régions voisines de la Colombie et promis un soutien financier et d'autres formes de soutien matériel (même si, souvent, il n'a pas respecté ces promesses, à la grande déception des leaders des FARC). Même si les relations ont mal tourné en 2004, Chavez a cherché à se réconcilier avec le groupe après une rupture de 18 mois, initiative qui a coïncidé avec une détérioration marquée des relations avec Bogotá. En échange du soutien du Venezuela, les FARC ont aidé à donner aux forces paramilitaires du régime une instruction en guérilla et en guerre urbaine après le coup d'État de 2002 qui a brièvement chassé Chavez du pouvoir. Les archives laissent aussi entendre qu'on aurait demandé aux FARC d'assassiner deux des adversaires politiques intérieurs de

Chavez. Néanmoins, bien que disposées à collaborer avec Caracas pour faire progresser leurs intérêts, les FARC ont conservé leur indépendance opérationnelle. En 2008, l'enquêteur principal de la NEFA Foundation, Douglas Farah, a conclu d'après son analyse antérieure des mêmes documents de Reyes, que « la longue relation cordiale entre les FARC et Chávez a cessé d'être une relation d'amitié pour se transformer en relation entre alliés et associés [souligné par l'auteur] dans laquelle chacun [se sert] de l'autre pour faire progresser un programme particulier[42] [TCO] ». Autrement dit, les FARC n'étaient pas et ne sont pas « simplement un instrument » du régime de Chavez.

Un certain contrôle du territoire

Un ANEA contrôle efficacement un territoire (qui n'est pas nécessairement délimité avec précision) et sa population. Cette domination n'exige pas nécessairement une présence visible permanente. La présence de l'ANEA peut être intermittente et sa domination peut être exercée par l'entremise d'agents « cachés » intégrés à la population[43].

Présence des FARC au Venezuela, 1999-2010.

Accurate tirée de J. Lockhart Smith et de N. Inkster (éd.), *The Farc Files – Venezuela, Ecuador and the Secret Archive of Raúl Reyes*, Londres, International Institute for Strategic Studies, 2011

Il faut reconnaître que ces quatre caractéristiques déterminantes sont restrictives. Elles limitent les ANEA à un sous-ensemble d'acteurs non étatiques qui recourent à la violence dans un contexte de conflit social. Les acteurs ainsi exclus sont notamment les groupes criminels, les forces paramilitaires relevant de l'État et les compagnies de sécurité privées (CSP) et compagnies militaires privées de sécurité (CMPS). Ces caractéristiques nous offrent néanmoins les éléments fondamentaux nécessaires pour formuler une définition pratique des ANEA :

> groupe opérationnel planifié autonome qui a la capacité d'utiliser la violence à des fins politiques.

Notez qu'elle fait abstraction de l'exigence relative à la territorialité – c'est-à-dire la mesure dans laquelle les aspirations ou encore les activités d'un ANEA sont liées à un territoire particulier – afin d'englober dans la définition les acteurs déterritorialisés ou transnationaux. Notez aussi la caractéristique de « groupe planifié », dont il a été question plus haut, qui s'ajoute afin de distinguer les ANEA des groupes spontanés d'individus qui se forment dans, disons, des manifestations sur la place publique ou des émeutes.

Le théoricien des relations internationales Ulrich Schneckener (2009) adopte une définition semblable à celle que nous présentons ici[44]. Il est cependant significatif qu'il ne limite pas les ANEA à la poursuite d'objectifs politiques, de sorte qu'il inclut ainsi dans son univers des ANEA les criminels, les maraudeurs et mercenaires et les CSP et CMPS. Pour notre part, nous ne les considérons pas comme des ANEA, mais nous les incluons dans la catégorie plus vaste des acteurs non étatiques violents (ANEV)[45]. Selon la définition du spécialiste des relations internationales Kledja Mulaj (2009), les ANEV sont des « …groupes non étatiques armés qui font de la violence organisée un outil qui leur permet d'atteindre leurs objectifs[46] ([TCO] ». Bien que semblables, ces deux termes, ANEA et ANEV, ne sont pas tout à fait identiques. Tout comme Schneckener (2009), Mulaj ne qualifie pas le terme « objectifs » dans sa définition. Par conséquent, le terme ANEV peut s'appliquer à une large gamme d'acteurs qui sont ou peuvent être violents, par exemple les groupes criminels, les milices, les seigneurs de guerre et les autres acteurs qui poursuivent une large gamme d'objectifs qui ne sont pas strictement politiques. De fait, c'est précisément la nature de ces objectifs qui distingue les ANEA des ANEV. Un ANEV peut poursuivre n'importe quel objectif – criminel, mercenaire, politique, millénarien et ainsi de suite – alors qu'un ANEA est expressément limité à la poursuite, dans l'ensemble, d'objectifs politiques. Les ANEA constituent par conséquent logiquement une sous-catégorie des ANEV. Autrement dit, un ANEA est nécessairement un ANEV, mais un ANEV n'est pas nécessairement un ANEA. Tout dépend donc des objectifs que l'acteur non étatique en question poursuit par le recours à la violence ou la menace d'un recours à la violence.

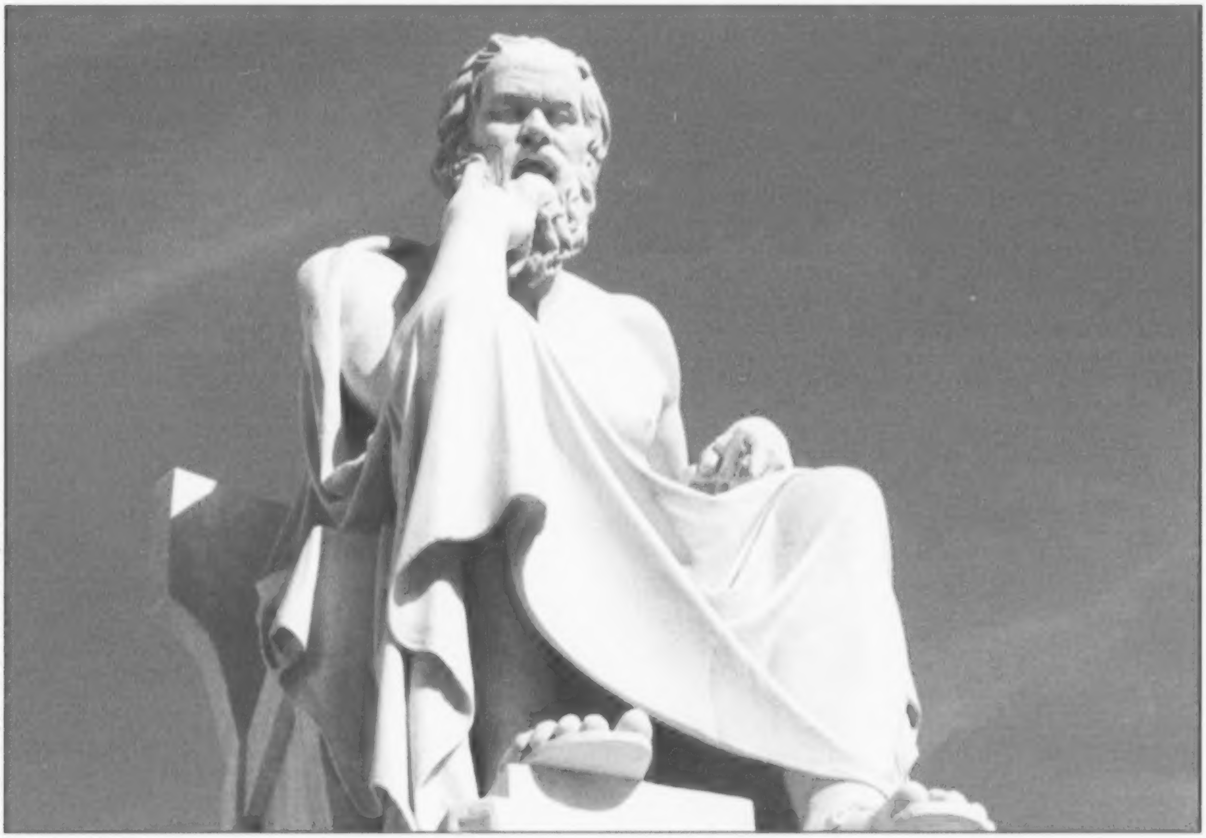


Photo de Brigida Soriano, Shutterstock image 64895350

Socrate à Athènes.

Les ANEA sont-ils les seuls groupes qui sont ou peuvent être violents dans l'espace de combat? Certainement pas. Sont-ils même les ANEV les plus importants dans l'environnement opérationnel? Pas nécessairement. Prenez, par exemple, l'actuelle situation meurtrière au Mexique. Dans l'État du Chiapas, dans le sud, l'ANEA révolutionnaire de gauche connu sous le nom d'Ejército Zapatista de Liberación Nacional (Armée zapatiste de libération nationale, ou EZLN) a lancé en 1994 un soulèvement armé contre le gouvernement du Mexique. Ce soulèvement est-il la source de la violence généralisée qui afflige depuis plusieurs années le Mexique? La réponse est non. Depuis sa brève insurrection avortée du milieu des années 1990, l'EZLN a principalement concentré ses efforts sur des moyens non violents pour attirer l'attention nationale et internationale sur ses exigences politiques. Ce sont plutôt les cartels de la drogue tels que le cartel de Sinaloa et le cartel de Los Zetas, plutôt que l'EZLN[47], qui portent complètement la responsabilité de la mort de quelque 47 515 personnes au Mexique au cours des cinq dernières années[48].

Il est certain que les ANEA font partie de l'équation complexe dans l'espace de combat, mais, ainsi que l'expérience du Mexique le démontre, il existe aussi dans cet espace d'autres groupes violents. Ces autres ANEV n'entrent toutefois pas dans notre définition pratique d'ANEA, car ils ne respectent pas les exigences élémentaires que sont la prise autonome des décisions et le recours à la violence pour des raisons politiques. Bien qu'ANEA soit plus inclusif qu'insurgé ou terroriste, ce n'est pas un terme général qui englobe chacun des acteurs qui sont ou peuvent être violents dans l'espace où se déroule un conflit.

Il y a une autre raison pour laquelle nous préférons ANEA comme désignation privilégiée de ces acteurs. Bien que, ainsi que la définition de Mulaj (2009) l'indique clairement, la violence soit un outil – et pas nécessairement l'outil *par excellence* ou le seul outil – auquel les ANEV recourent, acteur non étatique « violent » pourrait donner à tort à ceux qui ne connaissent pas les subtilités de la terminologie (en particulier les personnes qui sont au niveau où s'élaborent les politiques) l'impression que la violence est tout pour ces groupes. Cela masque le fait que les ANEA ne sont pas tous complètement irréconciliables et qu'ils ne pourront jamais, en aucune circonstance, changer d'objectif ou de stratégie, tout particulièrement pour ce qui est de recourir à une violence politique collective, et cela explique notre préférence pour le terme ANE « armé ». Plutôt qu'une stratégie qui ne varie pas ou une caractéristique inhérente, cela suggère un potentiel ou une capacité de violence que ces groupes peuvent exploiter dans un ensemble de circonstances donné.

Conclusion

La sagesse commence dans la définition des termes.

–Socrate

Les arguments présentés dans les pages précédentes sont relativement simples. Les termes que nous utilisons couramment pour désigner des adversaires irréguliers dans l'environnement opérationnel contemporain ne passent pas le test. Ils sont chargés sur le plan émotif, incendiaires sur le plan politique et limités sur le plan analytique. Nous offrons à leur

place une autre appellation – acteur non étatique armé – qui est un terme descriptif global neutre sur le plan de l'analyse et des émotions, et proposons une définition pratique de cette expression technique. Si l'on suppose que ces arguments ont été persuasifs, on se demande toujours si cela a de l'importance. Est-ce que ce qui précède est une démarche sémantique intéressante, mais essentiellement non pertinente? Pour répondre à cette question, nous devons la situer dans le contexte plus large du développement des connaissances et de la communication dans la communauté de la défense et de la sécurité.

Une terminologie commune normalisée est nécessaire pour la production et le développement des connaissances en matière de science et technologie (S et T) dans le domaine de la défense. L'environnement opérationnel contemporain est extrêmement complexe, trop considérable pour qu'une personne seule puisse intuitivement le saisir entièrement ou de façon globale. Cela dépasse tout simplement les capacités cognitives des êtres humains. Nous comptons par conséquent sur le développement des connaissances grâce à la méthode analytique : subdiviser le tout en ses éléments constitutifs pour qu'il soit plus facile « d'aller en profondeur » dans ces parties plus petites et ensuite rassembler les parties pour mieux comprendre le nouveau tout. Il est essentiel, dans ce processus de développement des connaissances, de commencer par préciser et définir les termes normalisés – comme ANEA. Cela nous permet de déterminer clairement les entités qui présentent un intérêt dans l'espace des conflits sociaux pour que nous puissions ensuite concentrer de façon efficiente et efficace nos ressources intellectuelles (limitées) sur la population en cause. Cela nous permet également de cerner l'espace associée au problème, de ramener la complexité du tout à des proportions raisonnables et, ce faisant, de soutenir et entretenir le processus de développement des connaissances de S et T dans le domaine de la défense.

Une terminologie commune normalisée est aussi essentielle pour que la communication soit claire. L'énoncé de la Politique de la terminologie de la défense du MDN est sur ce point sans équivoque :

> Une terminologie d'accès facile, cohérente et normalisée est nécessaire à la création et au maintien d'un vocabulaire courant, qui permet une compréhension et des communications claires et accroît l'interopérabilité avec les gens et les systèmes d'information au MDN et dans les CF [sic], avec nos principaux alliés, les autres ministères et organismes gouvernementaux, les autres nivaux [sic] de gouvernement et certains organismes non gouvernementaux[49].

Une terminologie que tous comprennent et définissent avec précision dans le domaine de la défense et de la sécurité nous permet de nous parler sans devoir retourner aux premiers principes dans chaque conversation. Des termes normalisés – comme ANEA – expriment une abondance d'information implicite. Chaque fois que nous voulons parler de cette catégorie d'acteur non classique, nous utilisons simplement le terme abrégé ANEA en partant du principe que nos interlocuteurs ont la même connaissance de base de ce terme que nous. Autrement dit, nous ne sommes pas obligés de reprendre les points dont traite en long et en large le présent article chaque fois que nous parlons d'un ANEA. L'utilisation de termes communs et définis d'une manière uniforme rend la communication beaucoup plus compréhensible et la transmission des connaissances beaucoup plus efficiente.

Pour résumer, la présente démarche d'élaboration terminologique est plus qu'un piège à con. Du point de vue du développement et de la communication des connaissances en matière de S et T dans le domaine de la défense, elle est la première étape cruciale pour améliorer la compréhension que nous avons d'une catégorie de plus en plus importante d'adversaires irréguliers dans l'espace de combat de l'avenir.

RMC

Photo de Stringer Afghanistan, Reuters RTXQ7SF

Un combattant taliban, arme à la main, dans un lieu non dévoilé en Afghanistan, le 30 octobre 2009.

Photo de Nabil Juranee, La Presse canadienne AP 1133535

Chiites manifestant contre les opérations des troupes de la coalition en Iraq, le 12 août 2004.

NOTES

1. Au RDDC Toronto, il réalise des travaux de recherche exploratoire et appliquée sur le rendement cognitif et social humain dans des contextes de débat contradictoire liés au domaine de la défense et de la sécurité et se spécialise notamment dans la psychosociologie de l'insurrection et du terrorisme. Il occupe actuellement le poste d'administrateur d'un projet pluriannuel d'élaboration d'un cadre conceptuel permettant de comprendre les motivations, les intentions et les comportements des acteurs non étatiques armés (ANEA). L'auteur désire remercier Keith Stewart, Peter Tikuisis et Dwayne Hobbes, de la section des systèmes sociocognitifs du RDDC Toronto, pour leurs commentaires sur une version antérieure du présent article. Les opinions exprimées ici sont toutefois exclusivement celles de l'auteur.
2. « Insurrection », dans la *Banque de terminologie de la Défense*, à http://terminology.mil.ca/TermBaseWeb/Print.aspx?srcexpid=1932417, consulté le 28 mai 2012.
3. « Terroriste », dans la *Banque de terminologie de la Défense*, à http://terminology.mil.ca/TermBaseWeb/Print.aspx?srcexpid=2013557, consulté le 28 mai 2012.
4. M. Kelly, « Rumsfeld downplays resistance in Iraq », dans *Associated Press*, 19 juin 2003.
5. G. Bruno, « Backgrounder: Finding a place for the "Sons of Iraq" », Council on Foreign Relations, 9 janvier 2009.
6. Afghanistan NGO Safety Office, *Quarterly data report Q.1 2012*, Kaboul, Afghanistan, ANSO, 2012, p. 6. Les attaques exécutées à l'aide d'engins explosifs improvisés (IED) et de tirs indirects viennent respectivement au deuxième et au troisième rangs dans les choix tactiques des talibans.
7. Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan, *Afghanistan: Annual report 2011 Protection of civilians in armed conflict. Executive summary and recommendations*, Kaboul, Afghanistan, MANUA, 2012, p. 1.
8. G. Peters, *Seeds of terror: How heroin is bankrolling the Taliban and al Qaeda* (New York, NY, St. Martin's, 2009), p. 14.
9. *Ibid.*
10. *Ibid.*, p. 13.
11. S. Tavernise, « Relations sour between Shiites and Iraq militia », dans *The New York Times*, 12 octobre 2007.
12. T. Peter, « After setbacks, Sadr redirects Mahdi Army », dans *The Christian Science Monitor*, 11 août 2008.
13. « Acteur non étatique », *Banque de terminologie de la Défense*, à http://terminology.mil.ca/TermBaseWeb/Print.aspx?srcexpid=2112183, consulté le 28 mai 2012.
14. Concernant la distinction entre *unité* et *niveau* d'analyse, voir A. Yurdusev, « "Level of analysis" and "unit of analysis": A case for distinction », dans *Millennium: Journal of International Studies*, vol. 22, nº 1, 1993, p. 77-88.
15. J. Scott et G. Marshall (éditeurs intellectuels), *A dictionary of sociology* (3ᵉ édition) (Oxford, R.-U., Oxford University Press, 2005), p. 257. Le terme *groupe* désigne aussi des ensembles ou catégories d'individus (c'est-à-dire des classes sociales, des groupes démographiques et ainsi de suite) qui peuvent ne pas partager un sentiment d'unité ou avoir une interaction sociale régulière. D'autres définitions, dans la documentation sur les sciences sociales, soulignent des caractéristiques différentes des liens sociaux en question et mettent entre autres l'accent sur les aspects du groupe touchant la communication, les structures, la psychologie ou encore l'identité. Pour différentes définitions, voir D. Forsyth, *Group dynamics* (4ᵉ édition) (Belmont, CA, Thomson Wadsworth, 2006), p. 4, tableau 1-1.
16. B. Anderson, *Imagined communities: Reflections on the origin and spread of nationalism* (édition revue) (Londres, Verso, 2006), p. 6.
17. *Ibid.*, p. 7.
18. Forsyth, *Group dynamics*, p. 6.
19. *Ibid.* L'évolution des médias sociaux accroît énormément la coordination qui peut être à la base de rassemblements en apparence « spontanés » tels que les manifestations prodémocratie de la place Tahrir du Caire durant le printemps arabe. Ainsi qu'un activiste égyptien l'a fait remarquer, « Nous utilisons Facebook pour communiquer le lieu et l'heure des manifestations, Twitter pour les coordonner et YouTube pour en parler au monde entier » – cité dans P. Howard, « The Arab Spring's cascading effects », dans *Miller-McCune*, 23 février 2011.
20. M. Weber, « Le métier et la vocation d'homme politique » [conférence donnée à l'Université de Munich, en janvier 1919], dans Julien Freund (trad.), *Le Savant et le politique* (Chicoutimi, Bibliothèque Paul-Émile Boulet de l'Université du Québec à Chicoutimi, 2001), p. 28-71.
21. *Ibid.*
22. D. Petrasek, *Ends and means: Human rights approaches to armed groups* (Versoix, Suisse, International Council on Human Rights Policy, 2001), p. 5.
23. C. Holmqvist, « Engaging armed non-state actors in post-conflict settings », dans A. Bryden et H. Hänggi (éditeurs intellectuels), *Security governance and post-conflict peacebuilding* (Berlin, Lit Verlag, 2005), p. 45.
24. Geneva Call, *Armed non-state actors and landmines: Vol. 1. A global report profiling NSAs and their use, acquisition, production, transfer and stockpiling of landmines* (Genève, Geneva Call,

2005), p. 10.
25. Y. Moser-Puangsuwan, « Non-state armed groups », *Landmine Monitor Fact Sheet*, avril 2007, p. 1, nº 1, à http://www.icbl.org/lm/content/download/24808/ 440570/file/NSAG.pdf, consulté le 28 mai 2012.
26. Voir Bruderlein, *The role of non-state actors…*, p. 6-7; Glaser, *Negotiated access…*, p. 20-22; P. Policzer, *Neither terrorists nor freedom fighters*, Armed Groups Project Working Paper 5 (Calgary, AB, Université de Calgary, Latin American Research Centre, 2005), p. 6.
27. M. Sagemann, *Leaderless jihad: Terror networks in the twenty-first century* (Philadelphie, PA, University of Pennsylvania Press, 2008).
28. Pour une discussion d'autres fonctions de la violence politique collective, voir J. Moore, « Note au dossier : Les fonctions de la violence insurrectionnelle : une perspective systématique », dans *Le Journal de l'Armée du Canada*, vol. 14, nº 2.
29. E. Karagiannis et C. McCauley, « Hizb ut-Tahrir al-Islami: Evaluating the threat posed by a radical Islamic group that remains nonviolent », dans *Terrorism and Political Violence*, vol. 18, 2006, p. 317.
30. Z. Baran, *Hizb ut-Tahrir: Islam's political insurgency* [monographie] (Washington, D.C., The Nixon Center, 2004), p. 1.
31. *Ibid*, p. 11.
32. Concernant les brochures du HT où se trouvent ces condamnations, voir « Banning non-violent Hizb ut-Tahrir (HT), is the real threat to the British way of life » [pétition en ligne], dans *Petition Online*, à http://www.petitiononline.com/HTban/petition.html, consulté le 28 mai 2012. Prière de noter que la référence qui figure dans le présent article sur le contenu de la pétition n'est absolument pas synonyme d'approbation ni de soutien de la pétition elle-même.
33. Baran, *Hizb ut-Tahrir…*, p. 11.
34. A. Gilligan, « Hizb ut Tahrir is not a gateway to terrorism, claims Whitehall report », dans *The Telegraph*, 25 juillet 2010.
35. Karagiannis et McCauley, « Hizb ut-Tahrir al-Islami… », p. 329.
36. *Ibid.*, p. 318.
37. *Ibid.*, p. 326.
38. *Ibid.*, p. 328.
39. *Ibid.*, p. 329-330.
40. Pour plus de détails concernant le concept du contrôle responsable, voir James Moore, « Beyond the pale? The international legal basis of the Bush Doctrine » [mémoire de maîtrise non publié] (Toronto, ON, Université York, Osgoode Hall Law School, 2006).
41. J. Lockhart Smith et N. Inkster (éditeurs intellectuels), *The FARC files: Venezuela, Ecuador and the secret archive of 'Raúl Reyes'* (Londres, International Institute for Strategic Studies, 2011); examiné dans S. Romero, « Venezuela asked Colombian rebels to kill opposition figures, analysis shows », dans *The New York Times*, 10 mai 2011.
42. D. Farah, « What the FARC papers show us about Latin American terrorism », NEFA Foundation, 1er avril 2008, p. 8, 16.
43. Glaser, *Negotiated access…*, p. 20.
44. U. Schneckener, *Spoilers or governance actors? Engaging armed non-state groups in areas of limited statehood*, SFB-Governance Working Paper No. 21 (Berlin, DFG Research Center (SFB) 700, octobre 2009), p. 8-9.
45. Pour une étude exhaustive de la documentation sur les sciences sociales relative aux ANEV, voir L. Fenstermacher, L. Kuznar, T. Rieger et A. Speckhard (éditeurs intellectuels), *Protecting the Homeland from international and domestic terrorism threats: Current multi-disciplinary perspectives on root causes, the role of ideology, and programs for counter-radicalization and disengagement* (Arlington, VA, Office of Secretary of Defense, Director, Defense Research & Engineering, 2010).
46. K. Mulaj, « Introduction – Violent non-state actors: Exploring their state relations, legitimation and operationality », dans K. Mulaj (éditeur intellectuel), *Violent non-state actors in world politics* (New York, Columbia University Press, 2009), p. 3.
47. Pour un tour d'horizon de la sanglante dispute territoriale dans le nord-est du Mexique entre les deux cartels et leurs alliés respectifs, voir « Mexico security memo: Zetas-Sinaloa conflict », Stratfor Global Intelligence, 16 mai 2012.

Photo de STR New, Reuters RTXEC75

Des combattants talibans pakistanais à bord d'un camion dans la vallée de Buner qui est située au nord-ouest d'Islamabad, le 24 avril 2009.

Photo de Finbarr O'Reilly, Reuters RTR1RER

Des soldats canadiens fatigués font une pause pour fumer une cigarette, le 3 juillet 2007.

« LE JEU EN VALAIT-IL LA CHANDELLE? » L'INTERVENTION DU CANADA EN AFGHANISTAN ET LES PERCEPTIONS DE SUCCÈS ET D'ÉCHEC

Sean Maloney

Introduction

En 2012, la direction de l'Université du Manitoba m'a invité à donner une conférence sur les opérations canadiennes en Afghanistan, en particulier du point de vue des grands enjeux de l'intervention canadienne et occidentale dans ce pays au cours des 20 dernières années. J'ai donc préparé une présentation fondée sur mes travaux préliminaires touchant l'histoire de l'Armée canadienne en Afghanistan entre 2001 et 2011, c'est-à-dire le projet dont je m'occupe actuellement pour l'Armée canadienne. J'ai cependant réalisé, au cours de cette présentation et par la suite, que la conférence que j'avais préparée était trop détaillée et présumait une trop grande connaissance du sujet de la part des membres d'un public diversifié. Le temps me manquait pour définir un terrain commun pour moi et le public. De plus, durant des conversations informelles à l'occasion de mes rencontres dans divers lieux avant et après ma conférence, il m'est apparu clairement que beaucoup des gens que je rencontrais s'intéressaient avant tout à un complexe politico-médiatique particulier, et ce, sans égard à toute nouvelle information ou à toutes pistes que j'étais en mesure de fournir en raison de mon niveau d'accès à l'information sur la guerre en Afghanistan, tant sur le plan de la documentation que sur le plan de l'expérience personnelle que j'ai acquise à l'occasion des dix déploiements en opération auxquels j'ai participé entre 2003 et 2011.

J'ai évidemment été surpris qu'un *mème*[1] des médias puisse dominer à ce point au sein d'un groupe d'universitaires et de spécialistes. J'ai été formé selon une tradition universitaire où les idées sont débattues et la quête de points de vue différents, de nouvelles informations et de perspectives inédites est au cœur de la profession. Habituellement, il s'agit d'un processus litigieux, mais professionnel. Généralement, le mélange de ces éléments confirme nos préjugés ou crée un genre de nouvelle synthèse qui lance une autre ronde de discussions. Je n'ai pas constaté ce même processus à l'occasion de ma présentation sur l'Afghanistan. J'ai

Sean M. Maloney, Ph. D., *enseigne l'histoire au Collège militaire royal du Canada et a enseigné pendant longtemps des cours du Programme en études sur la conduite de la guerre du Collège. Il occupe actuellement le poste de conseiller en histoire de la guerre en Afghanistan auprès de l'Armée canadienne.*

Photo de Finbarr O'Reilly, Reuters RTR1RC4Y

Un soldat canadien tourne le dos à un hélicoptère *Blackhawk* qui décolle de la base d'opérations avancée de Ma'sum Ghar, le 1er juillet 2007.

plutôt vu des opinions fermement arrêtées sur l'implication du Canada en Afghanistan, des opinions qui faisaient abstraction des faits présentés par une personne chargée de comprendre notre implication dans un pays démographiquement endommagé et presque postapocalyptique. Ces opinions étaient conditionnées par les modèles de recherche existants sur la manière dont le Canada se comporte habituellement ou s'est comporté par le passé ou *devrait* se comporter sur la scène internationale, ainsi que par l'information diffusée par les médias. Cependant, aucun de ces modèles n'explique adéquatement ou plus que très superficiellement la raison pour laquelle le Canada est allé en Afghanistan et ce que les Canadiens y ont fait. Certainement aucune mesure de « valeur » n'a été présentée jusqu'à maintenant qui soit susceptible de faire consensus.

Le mème

Le mème « Le jeu en valait-il la chandelle? » est apparu en juillet 2011 au moment où le Canada mettait fin à ses opérations dans le sud de l'Afghanistan. L'idée de se questionner sur la valeur des opérations du Canada en Afghanistan n'était pas nouvelle : les critiques de la mission, en particulier ceux appartenant au Nouveau parti démocratique (NPD) et ceux sensibles aux pertes, posaient les mêmes questions à l'automne 2006 et à nouveau au printemps 2007. La différence, en 2011, était que l'opération *Athena* était terminée et qu'il était naturel de regarder en arrière pour voir le chemin parcouru par le Canada après de si nombreuses années. Aucun commentaire détaillé n'a été diffusé sur ces questions par le gouvernement Harper, pas plus que par les bureaucrates non élus. Le mème « Le jeu en valait-il la chandelle? » est, essentiellement, une création des médias et de leurs compagnons d'armes, les sondeurs.

La fin de la mission à Kandahar en Afghanistan et l'annonce publique que la fin de cette mission mettait un terme aux opérations de combat du Canada en Afghanistan ont amené la Canadian Broadcasting Corporation à poser la question « Le jeu en valait-il la chandelle? » durant son programme intitulé *Cross-Country Checkup* du 10 juillet 2011[2]. Le *Ottawa Sun* a commandité un sondage à la firme Léger Marketing et l'a publié dans son édition du 4 août 2011; 30 % des personnes interrogées pensaient que oui, le jeu en valait la chandelle, tandis que 58 % étaient d'avis que nos objectifs n'étaient pas atteints au moment où nous avons « quitté » l'Afghanistan à l'été 2011[3]. Le *National Post* a ensuite publié un long article à ce sujet le 8 août 2011, à l'instar d'autres publications moins importantes comme le *Socialist Worker*[4]. En l'espace d'environ quatre semaines, la majorité des médias canadiens ont posé la même question, de la même manière, mais seulement quelques-uns d'entre eux y ont répondu, et ce, en se référant à eux-mêmes.

Ensuite, ce mème a amorcé une phase de dormance avant de refaire surface dans la couverture médiatique précédant le jour du Souvenir en novembre 2011. Comme il s'agissait du premier jour du Souvenir depuis la fin des opérations de combat en Afghanistan, presque tous les médias ont jugé pertinent de reposer la même question. Après une autre période de dormance, Paul Koring, du *Globe and Mail*, a réactivé le mème dans son article du 6 février 2012 exposant l'opinion de l'ex-ambassadeur Chris Alexander, de l'ancien commandant du Commandement de la Force expéditionnaire canadienne (COMFEC), le lieutenant-général Michel Gauthier, du détenu et critique Amir Attaran, de l'ancien chef de l'Agence canadienne de développement international (ACDI), Nipa Bannerjee, de l'activiste antiguerre Raymond Legault et du colonel à la retraite Pat Stogran, commandant du contingent canadien de l'opération *Apollo* en 2002[5].

Les divers médias, à l'unisson, posaient la même question encore et encore : « Le jeu en valait-il la chandelle? ». Aucun ne fournissait d'explications supplémentaires sur ce qu'ils entendaient par « valeur ». Tous sous-entendaient, sans le dire clairement au départ, que ce qu'ils entendaient par « valeur » était le nombre de Canadiens ayant perdu la vie. Certains avançaient le coût estimatif de notre implication, mais il était évident qu'ils voulaient vraiment utiliser le nombre de morts comme critère d'efficacité.

Tout au long du conflit, les médias canadiens sont restés obnubilés par les cérémonies de débarquement des dépouilles et par les morts et blessés canadiens, à l'exclusion presque totale de tout autre sujet concernant l'Afghanistan. Cette couverture médiatique des morts canadiens a eu un effet direct sur le chef de l'opposition et sur ses demandes répétées de retrait du Canada en 2006, puis à nouveau en 2007. M. Layton a expressément mentionné les pertes canadiennes comme principal motif de son opposition à la poursuite des opérations de combat[6]. Il n'est pas surprenant que les médias, et les critiques de l'implication canadienne, souhaitent utiliser leurs propres critères d'efficacité lorsqu'ils analysent la « valeur » de la participation du Canada à la guerre en Afghanistan.

Ce même se définit donc comme suit :

- L'implication du Canada en Afghanistan a entraîné des pertes chez les Canadiens et la dépense de beaucoup d'argent des contribuables.
- Aucun progrès réel n'a été accompli.
- Le Canada s'est retiré en 2011.
- Le jeu en valait-il la chandelle?

Ce même ressort clairement de l'échantillonnage de médias suivant : *CBC, The Sun, The National Post, The Globe and Mail*, et est exprimé ouvertement dans *The Socialist Worker*.

C'est donc ce même qui constitue notre point de départ commun. Il existe certaines divergences d'opinions ici et là (p. ex., Rosie Dimanno dans le *The Toronto Star*[7]) et les opinions minoritaires exprimées dans l'article de Koring[8]) mais, en grande partie, c'est ce même qui a été diffusé abondamment et largement dans les médias canadiens entre juillet 2011 et février 2012. De plus, il tendait à dominer le système de croyances d'une majorité du large éventail de personnes que j'ai rencontrées à l'occasion de cette conférence, qu'elles soient en faveur ou contre la participation canadienne.

Critères d'efficacité (CE)

Les CE de la guerre en Afghanistan ont tourmenté presque tous les quartiers généraux de la Force opérationnelle interarmées Afghanistan que j'ai visités à compter de 2006 et par la suite, en particulier lorsque nous avons entrepris la phase de contre-insurrection au niveau des provinces et des districts en 2007. Une combinaison de bureaucrates d'Ottawa et de représentants des médias a relié l'idée « d'efficacité » au concept de « progrès ». Si nous « progressions », nous étions « efficaces ». La question était de choisir quels aspects examiner : développement et reconstruction, détenus, etc. Je ne veux pas ici examiner en détail la propension historique en faveur du « progrès » en Occident au XIXe siècle, même si elle a certainement exercé une influence, au même titre que la méthode scientifique et la prouvabilité. L'idée que l'insurrection s'aggravait parce qu'il n'y avait pas assez de développement était en faveur chez un certain nombre de commentateurs, mais peu d'entre eux étaient en mesure d'apporter des données à l'appui de leur opinion.

Des soldats canadiens dorment alors qu'une fusée éclairante brûle dans le ciel pendant une opération spéciale à Sanjaray, dans la province de Kandahar, le 18 mai 2009.

Un chef de char de l'Escadron B, du Royal Canadian Dragoons, membre de l'escadron de reconnaissance de la Brigade multinationale de Kaboul (BMK), reçoit un appel sur la route vers Sarobi, en Afghanistan, le 16 mars 2005.

J'avancerais également que la culture nord-américaine largement tributaire du sport a un besoin très profondément ancré de tenir le pointage pour savoir qui gagne et qui perd. Beaucoup frissonnent, à juste titre, à l'idée d'utiliser le décompte des cadavres comme mesure des progrès accomplis durant la phase américaine de la guerre du Viêt-nam. C'est pourtant ce décompte qu'utilise le mème comme CE – en l'occurrence un décompte des victimes du côté du Canada seulement. Non pas un décompte comparatif des victimes canadiennes et des victimes ennemies. Uniquement les victimes canadiennes… L'idée que le Canada pouvait livrer une guerre sans effusion de sang dépasse l'entendement. Devant l'horreur de certains Canadiens face au nombre relativement peu élevé de morts canadiens, il est probable que certains ont peut-être même commencé à éprouver de la pitié pour l'ennemi dans la mesure où le rapport des morts canadiens aux morts insurgés est peut-être de 1/20 à 1/50, ou même plus.

Le mème n'aime pas utiliser le nombre d'écoles construites et occupées comme critère d'efficacité, mais ceux qui sont contre le projet canadien en Afghanistan aiment mentionner le nombre de champs de pavot destinés à la fabrication d'opium. Mais encore là, ils n'aiment ce critère que si la discussion repose sur les chiffres de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), pris hors contexte, pour s'assurer que ces chiffres montrent une croissance exponentielle chaque année. Année après année, les journaux et autres médias utilisent sans s'en rendre compte pratiquement les mêmes manchettes à ce sujet[8].

Le manque de « progrès » devient cependant le principal point litigieux pour les observateurs attentifs du conflit. Ils ne définissent jamais ce qu'est le progrès, mais sous-entendent encore une fois qu'il suppose une réduction du niveau de corruption et du niveau de violence. L'argument invoqué est donc que lorsque la production de drogue, la corruption et la violence tendent toutes à la hausse, il n'y a pas de progrès. Cet argument repose sur le fait que des réductions dans tous ces domaines sont nécessaires pour réduire la « violence » et que cette réduction va miraculeusement conduire à la reconstruction et à la fin du conflit. Apparemment, le « progrès » ne peut exister en dehors de ces catégories. Pas plus qu'il ne pouvait vraiment y avoir de progrès *graduels* dans ces domaines. Le progrès devait être *majeur* et *immédiat*. Il fallait également que ce progrès majeur soit compréhensible pour le Canadien moyen, ou il ne comptait pas.

Le lien entre le caractère immédiat et le progrès est fort. Il faut des résultats maintenant ou le progrès n'est pas suffisant. Ou encore, notre période d'attention est courte : si le progrès n'est pas accompli entre maintenant et le moment où notre attention se déplace, il n'y a alors pas de progrès. Il n'y a pas de place à l'erreur dans ce monde parfait des critiques, pas de place pour les écueils ni pour l'inefficacité qui se crée au sein de ce qui est supposé être une « machine parfaite », et ce, en raison du fait que nous dépensons autant d'argent pour la faire marcher. Parfait, critique, consumériste… il n'est pas surprenant que les critiques de l'implication du Canada en Afghanistan cherchent des critères de mesure simplistes qui renforcent leurs préjugés.

Un des critères d'efficacité dont nous disposons, dans le domaine public, est la Stratégie de développement national de l'Afghanistan (SDNA). Cette stratégie, qui remonte aux années 2005 et 2006, énonçait des objectifs essentiels combinés à un échéancier. Reposant sur un partenariat entre Afghans et Canadiens, la stratégie s'appuyait sur les leçons durement apprises en Bosnie. Je n'ai pas vu un seul produit des médias canadiens qui explique la SDNA et son importance pour les Canadiens. Pour faire connaître cette stratégie, j'ai affronté un journaliste à Kandahar en 2007 et à nouveau en 2008. Je l'ai mis au défi, lorsqu'il proclamait que le Canada n'avait pas de stratégie et aucun objectif, d'aller se renseigner sur le site Web de la SDNA. Est-ce qu'un article explicatif a fait suite à notre confrontation? Non. Il était plus facile de compter les morts canadiens, un peu comme le pointage d'une partie de hockey funeste, que d'expliquer qu'il y avait maintenant un plan stratégique dans un environnement presque postapocalyptique et *qu'en soi*, c'était toute une réalisation et que cette stratégie ouvrait la porte à des améliorations, était axée sur cet objectif et l'a atteint. Malheureusement, la planification stratégique est un sujet ennuyeux. Et les gens qui fréquentent les médias veulent être divertis. La mort, la violence et le sensationnalisme divertissent. Par contre, le fait de créer une stratégie qui va procurer des structures de gouvernance aux Afghans pour que la communauté internationale soit plus encline à fournir des budgets pour la reconstruction n'est pas particulièrement divertissant, ni excitant. Voilà le défi qui se présente à nous : comment aller au-delà du complexe morbide du décompte des morts créé par nos médias, avec la complicité de la société, pour trouver un moyen d'expliquer ce que nous avons accompli en Afghanistan d'une manière qui est à la portée du Canadien moyen?

Approches universitaires

J'aurai cru que la communauté des universitaires se serait levée pour essayer de relever ce défi, en particulier durant ce conflit. Globalement, elle ne l'a pas fait. La question « Le jeu en valait-il la chandelle? » s'est rapidement transformée en « Aurions-nous dû même y aller? », une créature connexe du même créée par les médias. Chez les universitaires que j'ai interrogés durant la conférence, j'ai généralement constaté que l'intervention canadienne en Afghanistan était interprétée à l'aulne des préjugés et des approches existants, et qu'elle n'était pas vue comme une série d'événements unique méritant une analyse détaillée par des spécialistes. J'ai identifié trois grands points de vue chez les universitaires.

Photo du caporal Lou Penney, MDN AR2002-A001-169

Des éclaireurs du groupement tactique du 3e Bataillon, Princess Patricia's Canadian Light Infantry, se déplacent dans un ravin pendant l'opération Anaconda et fouillent des grottes à la recherche de talibans et de combattants d'Al-Qaïda, le 15 mars 2002.

Il y a d'abord le point de vue « rester chez soi » ou « isolationniste ». Cette approche repose sur une analyse coût-bénéfice simpliste qui comptabilise les pertes canadiennes et les sommes investies et les compare à l'état de l'Afghanistan aujourd'hui tel que présenté par les médias et dans divers rapports de groupes de réflexion et d'organisations internationales. La situation est mauvaise en Afghanistan, nous avons suffisamment dépensé, nous devrions quitter, ou, nous n'aurions pas dû nous y déployer au départ. Cette opinion a tendance à provenir du Québec et fait écho aux voix qui se sont opposées à la Première et à la Seconde Guerres mondiales.

Les faiblesses évidentes de cet argument découlent de sa simplicité. L'argument ne tient pas compte de la détérioration progressive de la situation en Afghanistan, laquelle n'est vraiment largement apparue que vers 2005-2006. Il évite toute analyse des intérêts ou valeurs canadiens et du rôle qu'ils jouent dans la prise de décision. Il ne tient pas compte du rôle de la crédibilité dans les affaires internationales. Essentiellement, c'est une approche adolescente des relations internationales.

Deuxièmement, il y a le point de vue de la « suprématie de l'ONU ». En vertu de ce concept, les États-Unis d'Amérique sont le « démon » et ne doivent pas être autorisés à agir unilatéralement afin de les empêcher de se comporter illégalement aux yeux de la Cour pénale internationale. Le Canada doit se distancier des États-Unis pour éviter d'être infecté par ce « démon ». Par conséquent, le Canada n'aurait dû s'impliquer en Afghanistan que dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies et des organisations contrôlées par elle.

Encore une fois, le mythe du gardien de la paix canadien au sein de l'ONU est actif dans cette opinion et se manifeste sous le couvert des critiques extrêmes exprimées contre les États-Unis en raison de leurs politiques de restitution extraordinaires, de Guantanamo, d'Abou Ghraib, de la théorie de la conspiration du pétrole, etc. De ce point de vue, la seule manière de protéger les valeurs canadiennes est d'œuvrer sous l'égide de l'ONU, et le Canada ne peut être sauvé que par les bons soins de l'ONU.

Troisièmement, il y a le point de vue des relations canado-américaines, lequel se présente sous plusieurs formes. Les universitaires canadiens ont créé une industrie de l'analyse des relations canado-américaines qui remonte aux années 1950, mais qui a connu son âge d'or dans les années 1960 et 1970, à l'époque où le nationalisme de bas niveau propagé par le régime Trudeau cherchait à identifier et à grossir le plus grand nombre possible de différences entre le Canada et les États-Unis. Dans beaucoup de cas, il est plus facile de considérer le « Canada en Afghanistan » comme une extension du « Canada et des États-Unis » que d'examiner en profondeur la pléthore de motifs bureaucratiques et émotifs susceptibles d'avoir joué un rôle dans la décision du Canada de s'impliquer en Afghanistan.

Il existe trois variantes de l'approche des « relations canado-américaines ». Premièrement, il y a la variante liée au commerce. La vaste majorité du commerce canadien se fait avec les États-Unis d'Amérique et il est du devoir du Canada d'avancer aux côtés des États-Unis dans le cadre d'un bloc nord-américain. Deuxièmement, il y a la variante qui laisse entendre que le Canada a été forcé, subtilement, de prendre le parti des États-Unis pour renforcer la crédibilité de la coalition. Troisièmement, il y a la variante de solidarité, un genre de sentiment de « confrérie des armes/tous ensemble pour la patrie ».

Finalement, il y a la théorie de la guerre personnelle de Hillier selon laquelle l'ancien chef d'état-major de la Défense, Rick Hillier, a plus ou moins entraîné le gouvernement canadien de plus en plus profondément dans l'aventure afghane pour des motifs douteux associés à la solidarité américaine ou pour amener

Photo du caporal-chef Brian Walsh, MDN KA2004-A073D

Le lieutenant-général Rick Hillier, commandant de la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS), parle avec le sergent Gaétan Cyr du 3e Bataillon, Royal 22e Régiment, à Kaboul, le 14 février 2004.

les Forces canadiennes à exécuter des opérations de combat, quelles qu'elles soient, pendant que le ministère des Affaires extérieures essayait vaillamment de le retenir.

Dans aucune de mes conversations le nom Al-Qaïda n'a été évoqué, sauf lorsque je lançais une discussion sur les événements du 11 septembre et sur la longue histoire de la guerre d'Al-Qaïda contre son « ennemi direct » et son « ennemi par association » remontant au début des années 1990. L'ennemi était presque toujours étiqueté « taliban » sans qu'aucun lien ne soit fait entre les deux ou avec aucune autre organisation. Aucun lien n'était certainement établi entre les attaques du 11 septembre et la présence d'Al-Qaïda en Afghanistan. Le sujet du rôle du Pakistan dans tous ces événements n'était pas davantage abordé autrement que minimalement.

Aucun de mes interlocuteurs n'a mentionné la *défense* ou la *protection* des valeurs canadiennes ou le fait que les valeurs d'Al-Qaïda et des talibans étaient diamétralement opposées aux valeurs canadiennes. Certains de mes interlocuteurs ne concevaient absolument pas que l'ennemi représentait plus qu'une simple menace terroriste locale à la reconstruction. C'est même seulement lorsque j'ai présenté ce raisonnement qu'un universitaire a rejeté toute implication en Afghanistan parce que pour lui, les talibans et Al-Qaïda ne constituaient pas une menace « existentielle » pour le Canada.

Personne n'a mentionné, de près ou de loin, quelque impératif humanitaire que ce soit ni le fait que l'Afghanistan était le pays le plus pauvre sur terre et le plus endommagé dans sa démographie et ses infrastructures. Pas plus qu'il ne valait la peine de mentionner que le Canada venait en aide aux Afghans et à l'Afghanistan.

La réalité complexe

Dans une large mesure, ni les médias ni les universitaires n'ont vraiment examiné en profondeur l'hypothèse selon laquelle le Canada a fait des choix pour s'engager profondément en Afghanistan au cours de la période de dix ans à l'étude et que les décisions prises à cet égard étaient peut-être fondées sur ses intérêts et ses valeurs. En général, l'idée que le Canada agit indépendamment est louangée lorsque ce comportement s'oppose aux décisions américaines. L'idée que le Canada choisit indépendamment de *prendre le parti* des États-Unis et de les *accompagner* est habituellement écartée sous la rubrique générale de la coercition. Peut-être devrions-nous envisager un autre point de vue : que le Canada a fait le choix et, dans le cas de l'Afghanistan, à plusieurs reprises et à différents moments, de rester engagé et que ces décisions ont été prises en raison de la nature de plus en plus vacillante du projet international d'aide à l'Afghanistan. Cette idée présuppose également que notre participation au projet international en question reflétait aussi, d'une certaine manière, notre système de valeurs.

Nous devrions peut-être aussi envisager la possibilité qu'il y avait un concept subjacent de crédibilité nationale et internationale qui a joué dans la nature progressive de notre implication en Afghanistan. Nous nous sommes engagés dans une cause. Cette « cause » était importante pour nous pour diverses raisons et nous avons plusieurs fois réitéré notre engagement à préserver la crédibilité canadienne dans le système international, ainsi qu'à maintenir la crédibilité du projet de l'Afghanistan. Je pense que l'argument voulant que le Canada a fait tout cela dans le seul but de développer ou de cultiver sa crédibilité auprès des États-Unis est beaucoup trop restrictif.

D'après mon analyse, l'implication du Canada en Afghanistan est passée par plusieurs phases.

1. Opération *Apollo*, 2001-2002 : déploiement d'un groupement tactique dans le sud de l'Afghanistan dans le cadre de l'opération *Enduring Freedom* menée par les Américains.

2. Opération *Athena*, 2003-2005 : le Canada a été le chef de file dans la prise en charge par l'OTAN du projet international en Afghanistan dans la région de Kaboul et dans la conversion de la mission de la FIAS menée par les Européens en une mission dirigée par l'OTAN.

3. Opération *Argus*, 2005-2008 : le Canada encadre l'Afghanistan dans la création d'une stratégie de développement national et

de structures de gouvernance basées à Kaboul. Il s'agissait d'une entente bilatérale entre l'Afghanistan et le Canada.

4. Opération *Archer*, 2005 : le Canada accepte la responsabilité de l'équipe de reconstruction provinciale (ERP) à Kandahar et travaille à identifier les grands problèmes qui nuisent à la province. Au départ, cette opération se déroulait dans le cadre de l'opération *Enduring Freedom*, mais est passée sous l'égide de la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS) en août 2006.

5. Force opérationnelle multinationale (CTF) *Aegis* et Force opérationnelle (FO) *Orion*, 2006 : l'opération *Archer* est renforcée au moyen de forces de combat au moment où la situation se détériore dans la province de Kandahar, jusqu'à ce que la phase d'expansion de l'étape III soit terminée à l'été 2006 et jusqu'à ce que la mission soit prise en charge par l'OTAN.

6. Opération *Athena*, 2006-2011 : Cette mission de contre-insurrection *se poursuit* pendant que le Canada organise une campagne de perturbation sous les auspices de la FIAS pour prévenir l'interférence des insurgés dans la reconstruction et le développement des capacités. Après une opération de perturbation de trois ans, les Forces canadiennes ont été progressivement relevées sur place par les forces américaines en 2010-2011.

7. Opération *Attention*, 2011-2012 : la mission en Afghanistan se transforme en une mission de mentorat et de formation auprès de l'Armée nationale afghane, surtout à Kaboul.

Pour mesurer l'efficacité de ces missions, il faut comprendre les objectifs fixés au départ. C'est seulement à partir de là qu'on peut se demander si ces objectifs étaient réalistes, compte tenu des circonstances, des ressources et de la connaissance que nous avions à l'époque. Cela est bien différent d'un décompte des cercueils sortant d'un aéronef à la BFC Trenton ou du brandissement du rapport annuel sur les narcotiques de l'ONUDC comme s'il s'agissait d'une chemise ensanglantée. Bien différent également des plaintes de corruption...

Les principaux objectifs du Canada se réduisent à deux choses, premièrement, la suppression du bouclier taliban qui protégeait le parasite Al-Qaïda qui se nourrit des talibans. À partir du moment où le gouvernement taliban et ses forces sont écartés, il est possible de faire des progrès dans l'attaque d'Al-Qaïda mondialement. Deuxièmement, Al-Qaïda a développé sa relation parasitique avec les talibans à cause des conditions perturbatrices de guerre civile qui existaient en Afghanistan après l'effondrement du gouvernement Najibullah en 1993. Le deuxième objectif du Canada était de s'assurer qu'Al-Qaïda et d'autres groupes terroristes mondiaux ne pouvaient plus utiliser le territoire d'Afghanistan pour mener leurs opérations et la reconstruction était le moyen de le réaliser. Fondamentalement, ces objectifs canadiens sont restés actuels pendant toute la présence des Forces canadiennes sur le terrain en Afghanistan.

Ces objectifs ont été fixés après l'examen de la direction que prenait l'opération américaine *Enduring Freedom* en novembre 2001. L'objectif stratégique de l'ensemble de l'opération était l'organisation Al-Qaïda. Personne ne savait ce qu'Al-Qaïda allait faire ensuite. Il y avait plus de trente installations d'Al-Qaïda en Afghanistan : instruction, communications et recherche. La seule façon de savoir ce que préparait Al-Qaïda était de la surveiller, de saisir ses installations et capturer son personnel clé, et d'en extraire tous les renseignements possibles pour se former une image globale plus vaste des activités de cette organisation. Le Canada a fourni des forces en Afghanistan et ailleurs dans le cadre de cette entreprise.

Essentiellement, l'opération *Enduring Freedom* a retiré le bouclier taliban et a forcé Al-Qaïda à s'enfuir d'Afghanistan. Les installations de cette dernière ont été exploitées très avantageusement par les forces de la coalition. De nombreuses attaques semblables à celles du 11 septembre qui étaient en cours de planification ont été tuées dans l'œuf, au même titre que des plans d'acquisition d'armes ou de matériel biochimiques et nucléaires. En fait, il n'y a pas eu d'autre attaque d'Al-Qaïda de la même envergure que celle du 11 septembre 2001, même si plusieurs attaques de cette nature étaient en cours de planification[10]. Ce seul accomplissement devrait être considéré comme un énorme succès, mais il a été amoindri par l'excitation entourant la préparation du conflit en Irak par les Américains. En effet, la crédibilité affaiblie d'Al-Qaïda aujourd'hui et son inefficacité à détourner concrètement le printemps arabe jusqu'à maintenant sont directement attribuables à l'opération *Enduring Freedom* en Afghanistan, combinée à la destruction d'Al-Qaïda en Irak. Le Canada a participé aux efforts de la coalition en Afghanistan. Les objectifs d'Al-Qaïda, énoncés par Oussama ben Laden, n'ont pas encore été atteints, dix ans après les événements du 11 septembre et presque vingt ans après le début des opérations d'Al-Qaïda[11].

Photo du caporal Dan Shouinard, MDN KA2005-R105-0156d

Le déploiement s'éternise? Un commandant de char du Royal Canadian Dragoons avance ses lèvres pour faire un baiser à un habitant de la région à Sarobi, en Afghanistan, le 16 mars 2005.

Photo de Ho New, Reuters RTRNYSY

Image fixe d'après une archive vidéo montrant Osama Ben Laden et son bras droit, Ayman al-Zawahri, dans un lieu non identifié qui doit être une base dAl Qaïda en Afghanistan, le 21 mai 2003.

Durant les premières phases des opérations contre Al-Qaïda, il est devenu de plus en plus évident aux planificateurs et représentants du Canada à Tampa (Floride) (où se trouve le US Central Command) ainsi qu'à leurs homologues d'autres pays du Commonwealth, que les plans des Américains n'avaient pas prévu clairement ce qui est arrivé après la phase d'exploitation. De façon générale, les chefs politiques américains ont collaboré avec d'autres partenaires internationaux pour établir le processus de Bonn, qui était censé jouer un rôle important dans la reconstruction. L'opération *Enduring Freedom* a changé de direction quelque part en 2002-2003 pour se réorienter plus particulièrement sur l'Irak et la Corne de l'Afrique.

Les raisons du réengagement du Canada en Afghanistan étaient nombreuses et compliquées, cette fois-ci sous les auspices de la Force internationale d'assistance à la sécurité. Aux fins de notre discussion, cependant, la mission de la FIAS était tombée en panne en 2003 et personne ne voulait en assumer la direction. Le gouvernement provisoire d'Afghanistan s'enfonçait sous le poids d'innombrables problèmes : il n'avait aucune crédibilité auprès de ceux qui possédaient les armes lourdes et des armées des factions, et n'avait aucune légitimité auprès de la population. Il n'y avait pas de bureaucratie pour accepter les sommes données par les donateurs internationaux pour la reconstruction. En réalité, la possibilité d'un retour à l'état des années 1993-1994 était très réelle en 2003. Et, comme nous nous en souvenons, la création du mouvement taliban en 1996 était une conséquence directe de ces conditions au départ.

Dans une campagne formulée par le major-général Andrew Leslie, à l'époque, et son état-major, la FIAS ***dirigée par l'OTAN,*** mais ***dominée par le Canada*** a atteint plusieurs objectifs. Premièrement, les armes lourdes contrôlées par diverses factions à Kaboul ont été remisées. Deuxièmement, un coup d'État contre le gouvernement provisoire a été déjoué. Troisièmement, des opérations spéciales alimentées par le renseignement ont émasculé le groupe terroriste Hezb-e-Islami Gulbuddin (HiG) qui essayait de miner Kaboul. Quatrièmement, l'Armée nationale afghane a accueilli de plus en plus de formateurs et de mentors canadiens et américains pour améliorer sa capacité de concurrencer les factions armées.

Ces étapes ont créé un environnement psychologique positif qui a permis la tenue de la Jirga constitutionnelle et des élections de 2004. C'est seulement à partir de ce moment, en présence d'un gouvernement légitime reconnu internationalement, que les budgets d'aide consentis par divers pays ont pu être disponibles pour la reconstruction. Cet effort était cependant menacé par deux choses.

D'abord, il y avait une faille dans le plan stratégique. Le Canada est donc intervenu, à la demande du gouvernement afghan, et a collaboré avec les Afghans à la préparation d'un plan stratégique pour le pays. L'équipe consultative stratégique Afghanistan (ECS-A) canadienne était un intervenant clé dans cet effort. La stratégie de développement national de l'Afghanistan était le produit de cette planification et elle a été acceptée à la conférence de Londres en 2006 en même temps que la convention sur l'Afghanistan. L'ECS-A a également collaboré à l'établissement d'une fonction publique nationale et à l'amélioration de la capacité du gouvernement. Essentiellement, la SDNA a aidé à faire le lien entre les processus de la sécurité et du développement, et a su identifier les composantes clés du développement qui s'étendaient vers le bas jusqu'au niveau des communautés.

En 2005-2006, le Canada avait fait d'énormes progrès, aux côtés de ses alliés de la coalition, pour empêcher l'Afghanistan de retomber dans son état de 1993-1994. Il y avait maintenant un gouvernement; il y avait un plan; il y avait des budgets de reconstruction; et les menaces pesant sur le gouvernement et le plan étaient réduites le plus possible, en particulier à Kaboul. Il s'agissait de progrès énormes en trois ans, surtout si on considère que l'Afghanistan était essentiellement un environnement post-apocalyptique. Le défi suivant consistait à étendre la présence et

Photo du caporal-chef Brian Walsh, MDN KA2003-A344A

Le major-général Andrew Leslie, commandant adjoint de la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS), dans un véhicule blindé léger (VBL III) avant le départ de Camp Julien pour la zone d'opérations du Canada à Kaboul, le 30 octobre 2003.

Bureau d'édition de la 17e Escadre, Winnipeg

Carte indiquant la répartition des tribus afghanes.

l'autorité du gouvernement à l'extérieur de Kaboul. C'est à partir de ce moment que le projet de l'Afghanistan a rencontré de graves difficultés…

Trois problèmes sont apparus. Premièrement, peu de pays étaient disposés à se joindre à l'effort et à diriger des projets de reconstruction dans les provinces, et l'Afghanistan n'avait pas cette capacité à l'époque. Deuxièmement, il y avait des troubles dans une province clé du sud, Kandahar. Certains pensaient que ces troubles étaient liés aux efforts de développement déséquilibrés qui favorisaient le nord de l'Afghanistan au détriment du sud. Ces troubles ont dissuadé de diverses façons la mise en œuvre de projets internationaux efficaces. Troisièmement, les talibans semblaient reprendre vie dans le sud après s'être reposés et regroupés au Pakistan grâce à de nouvelles sources de financement international.

Il était crucial pour le projet international global que les problèmes à Kandahar soient définis et réglés. Encore une fois, le Canada a choisi de s'engager en faveur de ce plan d'action, cette fois-ci dans le cadre de l'opération *Archer*. Pour commencer, une équipe de reconstruction provinciale canadienne a été déployée, suivie d'un quartier général de brigade et d'un groupement tactique. Une fois ces éléments déployés sur le terrain, cependant, la situation au plan de la sécurité s'est détériorée et un taliban revigoré, soutenu par le réseau de soutien mondial d'Al-Qaïda, a propagé l'insurrection dans la province. Les objectifs des talibans étaient entre autres *d'isoler* et de *prendre* la ville de Kandahar au moyen d'un coup de main ou par foco (focalisme ou révolution par la guérilla – note de l'éditeur). De 2006 à 2009, le Canada a perturbé leurs projets. Les talibans n'ont jamais réussi à isoler la ville, le commerce régional s'est poursuivi sans réduction et les insurgés ont été incapables de prendre le contrôle de la ville.

C'est durant ces trois années que le Canada s'est immergé dans la contre-insurrection et la reconstruction interorganisationnelles dans les districts entourant la ville de Kandahar. Il a rencontré de nombreux problèmes durant cette période. Cependant, aucun de ces problèmes n'a empêché le Canada de perturber les plans des insurgés et de forcer les insurgés à continuellement modifier leurs méthodes.

À noter également que durant cette période, le projet canadien avait un état final fluctuant. Cette fluctuation était le fait, dans une certaine mesure, des politiques d'un gouvernement minoritaire. Il est facile de regarder en arrière et de caractériser cette période, mais à l'époque, les planificateurs canadiens devaient travailler sur une perspective de deux ans, ce qui provoquait une discontinuité substantielle dans les efforts déployés.

Le Canada a également cherché des renforts durant cette période, mais n'a réussi à convaincre aucun de ses alliés de l'OTAN. À la même époque, la politique américaine était en profonde mouvance. Il y avait des problèmes en Irak ainsi que des élections nationales aux États-Unis. Le renforcement du projet de l'Afghanistan à Kandahar n'était pas garanti, mais les efforts du Canada ont fait pencher la balance et, à partir de 2009 et en 2010, les Américains sont venus renforcer massivement les Forces canadiennes dans la province de Kandahar. Le Canada a joué un rôle certain pour amener l'administration américaine à prendre une décision sur le futur plan d'action en Afghanistan à cette époque.

Pendant ce temps, Al-Qaïda était sous pression ailleurs, surtout au Pakistan, et incapable d'organiser de grandes opérations internationales efficaces comme elle le pouvait avant le 11 septembre. L'organisation était incapable de rétablir son infrastructure en Afghanistan et était continuellement attaquée par des véhicules aériens sans pilote (UAV) armés et des plateformes de renseignement/surveillance et reconnaissance (RSR) basées en Afghanistan. Autrement dit, les objectifs stratégiques du Canada datant de la fin de l'année 2001 continuaient de se réaliser en 2010. Al-Qaïda a continué d'être perturbée dans son action. Les talibans et les autres groupes insurgés, cependant, continuaient de nuire au projet de l'Afghanistan de multiples façons.

Ces défis et d'autres encore n'ont que ralenti les efforts de reconstruction sans toutefois les arrêter. Il y a maintenant un système de gouvernance afghan en place. Est-ce qu'il est parfait et incorruptible? Non. Il y a maintenant des forces militaires et de police afghanes qui relèvent du gouvernement national. Sont-elles corrompues et inefficaces jusqu'à un certain point selon les normes

Photo de Reuters RTR4XQ0 (Alamy)

Des soldats canadiens traversent un champ de pavot dans le village de Markhanai, le 5 mai 2002.

occidentales? Oui. Représentent-elles une amélioration par rapport aux bandes armées loyales aux chefs locaux? C'est discutable dans certaines régions. Il n'y avait pas de telles forces il y a dix ans.

La capacité technique des Afghans s'est considérablement améliorée, en particulier au plan de la construction. La prolifération géométrique des compagnies de construction qui reçoivent des contrats du gouvernement afghan, des agences internationales, etc., est à souligner. Est-ce que cette capacité de construction et l'activité connexe sont sans reproches? Non. L'idée de donner un contrat, de quelque nature que ce soit, était impensable en 2001, à plus forte raison à une compagnie de construction afghane disposant de toute une gamme d'équipement lourd. La prolifération continue des biens de consommation, en particulier les appareils électroniques, au niveau du district est un bon indicateur d'une économie qui fonctionne de mieux en mieux. Quelqu'un quelque part se procure ces marchandises et les vend, et quelqu'un les achète[12]. L'argent de ce commerce vient de quelque part.

Cependant, les critiques du projet afghan regardent rarement le niveau microéconomique et se concentrent plutôt sur le manque de progrès dans l'économie du pavot, au niveau de la corruption et dans l'égalité entre les sexes. Le niveau de violence croissant est interprété comme signifiant que les choses ne vont pas. Je n'ai pas encore vu une ventilation de cette violence. Quel pourcentage est imputable à *l'insurrection* et quel pourcentage au *commerce*? Est-ce qu'une partie de cette violence est imputable à la Pachtounwali ou à d'autres mécanismes de résolution des conflits entre les tribus? Quelle partie est imputable aux rivalités intertribales? À quel endroit tous ces conflits se rejoignent-ils? Il y a de hauts niveaux de violence et corruption dans d'autres pays (par exemple en Colombie et au Mexique), mais il y a encore une économique stable et des progrès sociaux généraux. À ce sujet, aux fins de comparaison, le taux d'homicides de civils au Mexique dans la ville de Ciudad Juárez, à raison de 2 000 par année, se compare au taux d'homicides de civils afghans *dans l'ensemble du pays* (9 759 morts entre 2006 et 2011)[13].

Tout cela pour dire qu'il y a à peine dix ans que les talibans ont été délogés et qu'on a empêché une autre guerre civile d'éclater. L'Afghanistan vient de connaître 20 ans de guerre et a perdu entre 1,5 et 2 millions de ses habitants dans les années 1980 seulement[14]. Les progrès du projet de l'Afghanistan en si peu de temps sont remarquables lorsqu'on les regarde sans tenir compte des problèmes et défis immédiats et qu'on adopte un point de vue plus général.

N'oublions pas non plus que le projet de l'Afghanistan est la cible d'attaques continues de la part de forces extérieures qui ne veulent pas qu'il réussisse. Je parle ici particulièrement du Pakistan, mais également de ceux qui fournissent des armes aux insurgés. Au cours de mes voyages, j'ai vu des fusils sans recul de 82 mm chinois fraîchement sortis d'usine avec munitions, des RPG iraniens avec projectiles perforants, des composants de détonateurs d'IED fabriqués en série par les Iraniens et des copies pakistanaises de mines antichars italiennes en plastique. Il y a beaucoup trop de critiques visant l'effort international et pas suffisamment à l'égard de ceux qui ont décidé de faire avorter le projet. Ce problème est généralement particulier aux Canadiens en ce que les éléments antiaméricains de notre culture *ciblent* facilement et *critiquent exagérément* les activités américaines sans en contrepartie donner une couverture égale au comportement néfaste des autres. Il n'y a pas eu de reportage canadien, et encore moins d'analyse universitaire condamnant l'Iran, la Chine ou le Pakistan pour leur rôle dans le trafic d'armes à destination des insurgés afghans.

N'oublions pas l'*origine* et la *motivation* de l'émergence du mouvement taliban. Malgré les affirmations répétées dans les médias que Kandahar est le foyer spirituel des talibans, ce mouvement était au départ une milice à la solde des intérêts économiques de Quetta qui voulait libérer de toute interférence la route 4 entre Quetta et Kandahar pour faciliter le commerce avec les anciennes républiques russes au nord. Par la suite, les talibans ont reçu diverses formes de soutien lorsque des éléments au sein du système de sécurité pakistanais ont compris que si les énergies des Pachtounes étaient dirigées ailleurs, elles ne seraient pas concentrées sur la

création d'un Pachtounistan aux dépens du Pakistan. D'autres encore ont accepté l'idée qu'un Afghanistan indépendant pourrait s'aligner avec l'Inde, ce qui aurait des conséquences stratégiques néfastes pour le Pakistan[15]. Si le motif du soutien aux talibans et aux autres groupes antiafghans est l'émasculation de l'Afghanistan, on pourrait affirmer que le Pakistan se livre au colonialisme et qu'en conséquence, les efforts du Canada pour protéger la population afghane contre cette menace externe sont louables, acceptables au plan moral et efficaces jusqu'à maintenant.

Plus important encore, la variante de l'Islam qui a toujours dominé le sud de l'Afghanistan est le soufisme sunnite. Les musulmans fondamentalistes, qu'ils soient chiites ou sunnites adeptes du wahhabisme, considèrent le mysticisme soufie inclusif comme une hérésie. En fait, les tenants du déobandisme au Pakistan, qui sont étroitement alignés avec les sunnites adeptes du wahhabisme d'Arabie Saoudite et les talibans, sont violemment opposés au soufisme. Les musulmans chiites d'Iran se sont alignés avec les groupes Hazara pour soutenir l'alliance du nord contre les talibans, mais n'ont pas fourni d'armes aux groupes sunnites soufis. Compte tenu de ces faits, on pourrait également affirmer que le Canada protège une minorité islamique modérée contre le nettoyage ethnique ou, plus précisément, un génocide selon sa définition reconnue : la destruction d'une culture[16]. Même si le gouvernement canadien n'était pas en mesure de comprendre pleinement tous ces enjeux à l'époque, le résultat inattendu reste le même. Nous avons fait ce que nous pouvions pour protéger la population afghane du sud de l'Afghanistan, peu importe le cadre dans lequel nous voulons examiner notre action.

Pour mettre fin aux questions sur le bien-fondé de notre intervention

J'avancerais que l'affaiblissement et la discréditation du mouvement Al-Qaïda à eux seuls valaient l'effort consenti. Cette corporation terroriste avait pris son élan et gagnait en crédibilité dans le monde musulman *avant* et *bien après* les événements du 11 septembre. Le succès attire le succès. Cet élan a été stoppé grâce à l'intervention en Afghanistan, laquelle nous a permis d'examiner le mouvement de l'intérieur et de le mettre en fuite. La pression constante exercée sur les restes d'Al-Qaïda au Pakistan par l'entremise de l'Afghanistan, combinée à l'intervention en Afghanistan et à la défaite d'Al-Qaïda en Irak a empêché cette dernière de gagner du terrain dans le contexte du printemps arabe (jusqu'à maintenant) et, du point de vue occidental, l'élimination d'Oussama ben Laden a mis un point final à l'affaire du 11 septembre. Même si on peut discuter de l'impact réel de cette élimination, il reste qu'Al-Qaïda ne terrorise plus psychologiquement l'Ouest de la manière dont elle le faisait en 2001 et en 2002. Si l'élimination d'Oussama ben Laden en 2011 a contribué à ce recul, une mission qui, rappelons-le, a été lancée depuis l'Afghanistan, il faut envisager la possibilité que notre intervention en Afghanistan a obtenu une certaine mesure de succès. Certes, d'autres moyens utilisés par l'administration Clinton, par exemple les tirs de missiles Cruise, se sont révélés inefficaces et les efforts diplomatiques et autres pour séparer ben Laden des talibans n'ont rien donné. La seule façon d'attaquer Al-Qaïda était de s'en prendre à ses installations et à ses chefs en Afghanistan.

Photo de Stringer Afghanistan, Reuters RTXF84N

Des talibans dans un lieu non divulgué en Afghanistan, le 8 mai 2009.

En outre, si on applique le raisonnement selon lequel le responsable du problème a aussi la responsabilité de le régler, la communauté internationale avait la responsabilité morale d'aider les Afghans à retrouver l'équilibre dans le monde post-taliban. Les mêmes critiques qui se faisaient entendre au sujet de l'inefficacité des efforts de stabilisation de l'Afghanistan se seraient probablement fait entendre tout aussi fort s'il n'y avait pas eu d'efforts de reconstruction du tout, et que l'Afghanistan était retombé dans le scénario des événements de 1993-1994. Le Canada a choisi de prendre part à ce projet en 2003 et a joué un rôle clé dans la stabilisation de Kaboul et dans le soutien de l'administration transitoire afghane. Les efforts déployés dans ce contexte ont eu des effets positifs mesurables. À Kandahar, le Canada s'est lancé dans une opération de stabilisation et de reconstruction, mais s'est retrouvé la cible d'attaques de plus en plus rusées de la part des insurgés. L'incapacité des insurgés d'atteindre leur principal objectif dans le sud de l'Afghanistan entre 2006 et 2009 à cause de la présence du Canada et de ses activités de perturbation est un élément de succès mesurable. Certes, les progrès réalisés au plan de la reconstruction n'ont pas été ce qu'ils auraient *pu* ou *dû* être. Oui, l'égalité entre les hommes et les femmes n'est pas encore généralisée. Oui, des écoles restent fermées, mais ne rien faire aurait été encore pire. L'effondrement de l'intervention de la coalition à Kandahar aurait condamné le projet international en Afghanistan il y a cinq ans. On voit plutôt que le projet afghan progresse, mais péniblement, cinq pas en avant, trois pas en arrière.

Au cours d'une récente conversation que j'ai eue avec un général à la retraite, nous avons discuté indirectement du même « Le jeu en valait-il la chandelle? » L'une des manières dont il a essayé de répondre à cette question était de chercher des effets permanents de l'implication du Canada, particulièrement en matière de reconstruction. C'était son critère d'efficacité. Est-il trop tôt pour dire si nous aurons des effets durables? Oui et non. Une route asphaltée a un effet important sur le transport des marchandises; un effet mesurable. N'oublions pas que les idées suivent également les routes qui serpentent dans les régions rurales qui étaient précédemment coupées de l'influence de la société en général. Il faudra des années, sinon des dizaines d'années, pour mesurer l'impact de cette influence. Nous n'avons peut-être pas réussi à obliger les Pachtouns à changer de vue sur l'égalité homme-femme conforme aux valeurs canadiennes. Mais comment savoir si quelque part, une jeune fille afghane qui a eu une rencontre positive avec des soldats féminins du Canada ne décidera pas de rompre avec le système sociétal afghan ou même de le défier? Nous ne savons tout simplement pas encore à ce stade-ci.

Je veux simplement dire que le Canada, par ses contributions au projet international en Afghanistan, a fait ce qu'il a pu pour préparer les Afghans à connaître du succès. Ce que les Afghans choisiront de faire (et ils sont parfaitement capables de prendre les décisions de cette nature) avec tout le soutien offert est une autre question. Leur capacité en tant que société de continuer sur cette trajectoire ou de retomber dans le chaos est entre leurs mains, pas les nôtres. L'héritage durable de l'implication du Canada en Afghanistan devrait se composer d'un amalgame de ces aspects. On est loin de la Seconde Guerre mondiale et des défilés du jour de la victoire. L'héritage permanent du Canada à l'occasion de cette guerre aurait pu être décrit, avant 1990, non seulement comme la destruction du totalitarisme nazi, mais également comme une Allemagne détruite et divisée et un monde au bord de l'holocauste nucléaire pour l'accès à Berlin. Après 1990, la situation a changé un peu. L'héritage durable est maintenant une Allemagne pacifiste et unifiée possédant une croissance économique immense et le niveau de vie le plus élevé au monde. On ne peut prévoir avec certitude ce que sera l'Afghanistan dans 20 ou 40 ans. La réponse à la question « Le jeu en valait-il la chandelle? » est, de bien des façons, nécessairement provisoire, prématurée et politiquement motivée.

RMC

Photo du sergent Matthew McGregor, MDN IS2011-1013-10

Après une vérification minutieuse, deux hommes et un enfant sur une moto sont autorisés à traverser un groupe de militaires canadiens dirigeant une activité de fouille de champs et d'enclos en début de matinée pendant l'opération *Athena*, à Kandahar, en Afghanistan, le 4 juin 2011.

Le caporal Marie-Anne Hardy, entourée d'enfants afghans alors qu'elle prend une pause pendant une fouille de champs et d'enclos en début de matinée, le 4 juin 2011.

NOTES

1. Un *même* est une idée, un comportement ou un style qui se répand de personne en personne au sein d'une culture – note de l'éditeur
2. CBC Cross Country Check Up, 10 juillet 2011, « Canada's Combat Role in Afghanistan Ends… . Was it Worth It? ».
3. Thane Burnett, « War Wounds: Polls Suggest we don't feel Afghanistan Mission was Worth It » dans *The Ottawa Sun*, 4 août 2011.
4. « The Afghanistan War: Was it Worth It? » dans *The Socialist Worker*, numéro 533, août 2011.
5. Paul Koring, « Was it Worth It? Canadians Reflect on the War in Afghanistan » dans *The Globe and Mail*, 6 février 2012.
6. (20 novembre 2007) Bibliothèque du Parlement, « Afghanistan : Chronologie des faits marquants au Parlement canadien »; (février 2008) CBC News, « The Afghan Debate: Where the Parties Stand on the Deployment of Troops »; *Hansard*, 16 avril 2007; www.ndp.ca « Debate Fact Check: Duceppe Wrong on NDP Afghan Vote ».
7. Rosie DiManno, « Little Reason to ask if of the Afghanistan Mission is worth it » dans *The Toronto Star*, 8 juillet 2011.
8. Koring, « Was it Worth It? ».
9. Sean M. Maloney, « On a Pale Horse? Conceptualizing Narcotics Production in Southern Afghanistan and its relationship to the Narco-Terror Nexus » dans *Small Wars and Insurgencies*, vol. 20, numéro 1, 2009.
10. George Tenet, *At the Center of the Storm: My Years at the CIA*, New York, Harper Collins, 2007, chapitre 14.
11. Voir Osama bin Laden, *Messages to the World: The Statements of Osama bin Laden*, London, Verso Press, 2005, et Anonymous (Mike Sheuer), *Through Our Enemies' Eyes: Osama bin Laden, Radical Islam, and the Future of America*, Washington DC, Brassey's, 2002, pour une description des objectifs d'Al-Qaïda.
12. D'après les observations de l'auteur dans les districts de Panjwayi et de Zharey sur une période de cinq ans.
13. Voir June S. Beittel, « Mexico's Drug Trafficking Organizations: Source and Scope of Rising Violence », Congressional Research Service, 7 janvier 2011, et http://www.guardian.co.uk/news/datablog/2010/aug/10/afghanistan-civilian-casualties-statistics#data (d'après des données de l'ONU) pour l'Afghanistan.
14. Voir Stéphane Courtois et al, *Le livre noir du communisme*, Paris, R. Laffont, 1998, pour une ventilation des souffrances que l'Union Soviétique a infligées aux Afghans.
15. Voir Zhaid Hussain, *Frontline Pakistan: The Struggle with Militant Islam*, New York, Columbia University Press, 2007, et Neamatollah Nojumi, *The Rise of the Taliban In Afghanistan: Mass Mobilization, Civil War, and the Future of the Region*, Londres, Palgrave publishing, 2002 sur les origines des talibans.
16. John R. Schmidt, *The Unraveling: Pakistan in the Age of Jihad*, New York, Farrar, Straus and Giroux, 2011, chapitre 3.

Le World Trade Center en ruines, le 11 septembre 2001.

MENACE À LA SÉCURITÉ À LA FRONTIÈRE CANADO-AMÉRICAINE : UNE QUÊTE VERS L'IMPOSSIBLE PERFECTION

François Gaudreault

Introduction

Les Américains et leurs alliés ont été profondément ébranlés par les attaques du 11 septembre 2001 aux États-Unis. Ces attaques ont complètement modifié la dynamique mondiale et ont eu une incidence profonde sur la politique en Amérique du Nord. Le gouvernement américain, pris par surprise, a depuis adopté des mesures majeures pour assurer la sécurité de la population.

La nouvelle réalité politique aux États-Unis se résume aisément par « la sécurité nationale avant tout ». Des investissements massifs, une profonde réorganisation des institutions et des changements politiques considérables sont autant de mesures mises de l'avant dans cette quête de « sécurité absolue ». Ce qui aurait autrefois fait l'objet de partenariats multilatéraux, fondés sur la négociation et les bénéfices mutuels, correspond désormais à ce que Frank P. Harvey, professeur à l'Université Dalhousie, appelle des décisions unilatérales, fondées sur les impératifs de la « sécurité intérieure »[1].

Le meilleur exemple est probablement la frontière entre le Canada et les États-Unis, qui, depuis des décennies, est connue comme étant la « plus grande frontière non défendue » au monde. Selon Deborah Waller Meyers du Migration Policy Institute, elle fait maintenant l'objet d'une certaine « militarisation[2] ». Le premier objectif de cette nouvelle politique frontalière est de maintenir les menaces, principalement le terrorisme, à l'extérieur du pays et d'empêcher qu'elles n'y pénètrent.

Le Canada a aussi emboîté le pas et adapté sa politique frontalière pour accroître la sécurité et contrer le terrorisme, en sa qualité de voisin responsable, d'important partenaire commercial et de proche allié[3]. Mais aux yeux de plusieurs aux États-Unis, et même au Canada, Ottawa n'en fait pas assez pour lutter contre le terrorisme. Certains observateurs estiment encore que les mesures prises par le Canada pour lutter contre le terrorisme sont trop molles et accusent ce dernier de ne pas prendre cette menace suffisamment au sérieux[4].

Le lieutenant de vaisseau François Gaudreault *est membre des Forces armées canadiennes depuis 2003. Officier du renseignement depuis 2008, il occupe actuellement le poste de gestionnaire de la collecte du renseignement au Commandement des opérations interarmées du Canada à Ottawa. Le lieutenant Gaudreault termine actuellement une maîtrise en études sur le renseignement à la American Military University.*

Le Canada est le principal partenaire commercial des États-Unis, avec lesquels il partage une frontière de 8 895 kilomètres qui compte 133 points d'entrée, franchis par plus de 200 millions de personnes par année, sans oublier que les deux pays réalisent des échanges commerciaux d'une valeur de 1,4 milliard de dollars chaque jour[5]. En raison de cette circulation massive de personnes et de marchandises, et de l'impossibilité de contrôler totalement l'ensemble de la frontière, le Department of Homeland Security (DHS) considère la frontière canado-américaine comme un maillon faible de la sécurité nationale des États-Unis. Washington s'attend à ce que le Canada déploie plus d'efforts en termes de sécurité, de façon à égaler les mesures de sécurité et de lutte contre le terrorisme déjà mises en œuvre par les Américains.

Le dilemme d'Ottawa est donc le suivant : continuer à accroître les efforts et le budget de la sécurité et de la lutte contre le terrorisme, même si cela est une mesure impopulaire au sein de la population canadienne et peu importe si cela va à l'encontre des priorités nationales; ou consacrer moins de fonds à la sécurité et être prêt à accepter la possible réduction des échanges commerciaux avec notre voisin du sud. Comme la clé de ce dilemme réside dans le niveau de menace terroriste perçu au Canada, la question principale devrait être : la menace terroriste connue à la frontière canadoaméricaine justifie-t-elle que les gouvernements des deux pays investissent davantage dans les mesures de sécurité?

Ce qu'il manque dans la politique de sécurité canadienne et son pendant américain, c'est l'état final recherché. Quand la sécurité à la frontière sera-t-elle satisfaisante, et quand les coûts dépasseront-ils les avantages? L'hypothèse sur laquelle repose le présent article est que des progrès importants ont été faits depuis le 11 Septembre en ce qui a trait à la sécurité de la frontière, et que tout nouvel investissement devrait être approuvé en fonction d'un processus décisionnel bien établi qui tient compte de la myriade de facteurs en jeu et non seulement de l'urgence d'agir que ressent la sphère politique.

Dans cette optique, le but du présent article est de déterminer si les améliorations apportées en termes de sécurité à la frontière depuis le 11 Septembre suffisent pour atteindre le niveau de sécurité raisonnable auquel s'attendent les Canadiens, de même que de déterminer comment planifier les nouveaux investissements et engagements. L'article ne porte que sur la menace posée par le terrorisme et non sur les autres types de menace, qui sont principalement liés aux activités criminelles. L'expression « niveau de sécurité raisonnable » renvoie ici aux outils et aux mesures nécessaires pour *prévenir* ou *intercepter* les menaces terroristes avant qu'elles n'atteignent les États-Unis, tout en maintenant une frontière ouverte, qui rend possible le commerce et les déplacements entre les deux pays.

Discussion

Dans des études antérieures, plusieurs auteurs ont fourni des informations sur l'état des choses à la frontière avant le 11 Septembre, et ces études constituent un bon point de départ pour évaluer les changements qui ont eu lieu depuis 2001. Jason Ackleson de la New Mexico State University, dans son essai, *From Thin to Thick*, dit de la frontière canado-américaine avant le 11 Septembre qu'elle est : « … au mieux une mince frontière légale, relativement faible[6] [TCO]. » L'économie et le commerce entre les deux pays étaient alors le seul point de mire. L'auteur présente une liste d'accords économiques, ayant tous pour but « […] de faciliter le commerce, de coordonner les politiques et de gérer efficacement la frontière[7] [TCO]. » Ces accords ont permis une augmentation majeure des échanges commerciaux, comme le mentionne le Colonel américain C.P. Stacey (à la retraite) dans son article intitulé *Undefended no More*. Selon les statistiques, les exportations canadiennes aux États-Unis ont augmenté pour atteindre 80 % des exportations du Canada et les importations se sont chiffrées à 250 milliards de dollars par année. Le nombre de personnes franchissant la frontière a également augmenté, passant à plus de 200 millions par année, le poste frontalier de WindsorDetroit ayant le volume le plus élevé de passages au monde[8].

Le pont Ambassador, qui relie Detroit, au Michigan à Windsor, en Ontario. D'après une étude de Partenariat de transport frontalier de 2004, 150 000 emplois régionaux et 13 milliards de dollars américains de production annuelle dépendent de ce passage frontalier.

En ce qui concerne la sécurité de la frontière avant le 11 Septembre, un aperçu précis nous en est donné par Brigit Matthiesen, conseillère senior auprès du gouvernement américain, et les experts de la conférence *Safe and Secure Canada-United States Border* qu'elle a présentée en 2009[9]. À cette époque, les agents du service frontalier canadien n'étaient pas armés et étaient souvent seuls à leur poste de travail. La communication entre les services frontaliers des deux pays était aussi à cette époque fort minime et il y avait peu de partage de renseignement, non seulement entre les services frontaliers des deux pays, mais aussi avec les autres organisations canadiennes chargées de faire respecter la loi.

Certains observateurs soutiennent que l'engagement du Canada est insuffisant pour assurer la sécurité. Dans *Borders Matter: Homeland Security & the Search for North America*, Daniel Drache, professeur à la York University, soutient que le gouvernement du Canada considère encore les questions relatives aux frontières comme étant d'ordre économique[10]. Le Colonel C.P. Stacey cite également un rapport de 2004 du DHS qui indique que la frontière avec le Canada « [...] est trop poreuse et représente une menace pour la sécurité des États-Unis[11][TCO]. »

Au niveau politique, certains considèrent que le Canada adopte une attitude trop libérale. Paul Rosenzweig, ex-secrétaire adjoint délégué aux Affaires internationales pour le DHS, a écrit un article intitulé *Why the US doesn't Trust Canada*[12]. Dans cet article, il dénonce plusieurs politiques canadiennes comme étant trop libérales par rapport à la menace terroriste. Il donne en exemple les politiques canadiennes d'asile qui, à son avis, permettent à des citoyens d'un trop grand nombre de pays de voyager en sol canadien sans visa. Kent Roach, de l'Université de Toronto, souligne également les différences majeures entre les politiques canadiennes et américaines de lutte contre le terrorisme. Selon lui, « [L]a *Loi antiterroriste* canadienne respecte davantage les droits de la personne; les dispositions sur les droits de la personne, sur l'arrestation préventive, sur les investigations et sur les modalités relatives s au secret font en sorte que l'application de la loi est plus restreinte que dans d'autres démocraties[13][TCO]. »

D'autres essais traitent du manque de sécurité sous l'angle de l'opinion populaire. Deborah Waller Meyers, dans son essai *Does 'Smarter' Lead to Safer?* se penche sur la perception du Canada qu'ont les États-Unis, soit que : « les Canadiens estiment que les questions relatives à la sécurité et à la frontière sont un problème purement américain et que les Canadiens ne prennent pas les questions de sécurité suffisamment au sérieux[14][TCO]. ». Frank P. Harvey cite également un sondage de IpsosReid de 2005 qui indique que près de la moitié des populations américaine et canadienne estime que les mesures prises par le Canada pour assurer la sécurité de la frontière ne sont pas suffisantes[15].

En revanche, certains auteurs estiment que la contribution du Canada à la sécurité et à la lutte contre le terrorisme est suffisante. Ackleson donne comme exemple la création des équipes intégrées de la police des frontières (EIPF) qui ont pour mission de patrouiller la frontière. Les EIPF fournissent « [...] une approche intégrée du renseignement et de la tactique qui combine l'application de la loi et la lutte contre le terrorisme[16][TCO]. » Grâce à ces équipes, la coopération et l'efficacité à la frontière ont été grandement améliorées, notamment entre les points d'entrée. Deborah Waller Meyers mentionne également l'existence des systèmes NEXUS et US-VISIT et indique qu'il s'agit de mesures efficaces pour faciliter les déplacements tout en assurant la sécurité[17].

John A. Winterdyk de la Mount Royal University et Kelly W. Sundberg, président et PDG de l'International Institute of Criminal Justice Research, présentent la majorité des mesures prises par les deux pays pour assurer la sécurité de la frontière et lutter contre le terrorisme. Ils en viennent à la conclusion que tous les investissements et les changements apportés aux politiques n'ont pas permis de créer l'environnement sécuritaire promis, ont entraîné de multiples violations des droits de la personne et ont porté de sérieux coups à la politique et à la démocratie nord-américaines. Selon eux, « le Canada et les États-Unis ont pris des mesures drastiques afin d'assurer la sécurité de leur frontière contre des menaces extérieures potentielles. Quel en sera le coût à long terme[18]?[TCO] » Warren Coons, directeur des EIPF du Canada, confirme que « [...] la sécurité nationale est la priorité de l'ensemble des organismes d'application de la loi des deux pays[19] [TCO]. » Mais à ses yeux, même si la sécurité nationale figure en tête de liste des priorités, la principale menace aux frontières est la criminalité. Harvey donne également son avis sur la politique de sécurité nationale canadienne. La priorité du gouvernement est étroitement liée à celle des États-Unis : lutter contre le terrorisme international et empêcher la prolifération des armes de destruction massive (ADM)[20]. Selon Harvey, ces priorités n'ont aucun sens, car la plupart des Canadiens ne les considèrent pas comme étant les principales menaces à la sécurité du Canada.

Un autre élément qui ressort des différentes recherches est qu'atteindre une sécurité absolue est impossible. Quels que soient les montants d'argent investis pour la sécurité, il demeurera toujours un risque d'échec. Comme l'affirme Meyers : « [...] il n'existe pas une seule mesure réaliste qui peut être prise aux frontières et qui permettrait de prévenir avec une certitude totale un autre incident terroriste[21][TCO]. ». Harvey soutient que le gouvernement américain ne sera satisfait que lorsqu'une sécurité absolue sera établie, ce qui est impossible. Pour cette raison, il estime que les dépenses continueront de croître, même si le but ne sera jamais atteint. Il pousse la réflexion encore plus loin, indiquant que malgré toutes les ressources investies dans la sécurité depuis le 11 Septembre, si une autre attaque survenait, ce qui est selon lui inévitable, la population accuserait automatiquement les autorités de ne pas avoir pris suffisamment de mesures, pavant de ce fait le chemin à des investissements supplémentaires. Essentiellement, cela créerait un tourbillon où des sommes colossales seraient englouties, encore une fois, et ne donnerait lieu qu'à des gains minimaux. De l'avis d'Harvey, à ce jeu, les terroristes sont avantagés, puisque de petites actions auraient d'énormes conséquences[22].

Photo de Chuck Stoody, La Presse canadienne

Le poste frontalier de Peace Arch, à Surrey, en Colombie-Britannique.

Photo de David Duprey, AP

Le 6 octobre 2011, des agents de la patrouille frontalière inspectent un train de marchandises venant du Canada au International Railway Bridge, à Buffalo, dans l'État de New York.

Winterdyk et Sundberg présentent aussi un autre concept intéressant, soutenant que la politique frontalière, les investissements majeurs dans le domaine de la sécurité et le martelage auprès de la population de l'existence d'une importante menace terroriste à la frontière pourraient, en entraînant une « panique psychologique », donner naissance à une menace réelle de *plus grande importance*[23]. Ce concept, mentionné à l'origine par le criminologue britannique Jock Young, renvoie à une réaction sociologique à une intense couverture médiatique d'un problème populaire. Même si le problème n'est pas vraiment réel, avec le temps, les gens commencent à se fier à ce qu'ils voient ou entendent et, tôt ou tard, cela crée un problème là où il n'y en avait pas auparavant[24].

Finalement, un des aspects fondamentaux du problème semble ne pas avoir été examiné dans la plupart des recherches : existe-t-il une menace terroriste au Canada? Quelques auteurs en font mention, soutenant qu'il existe peu de preuves de la présence de terroristes au Canada. Rosenzweig laisse entendre que comme les politiques du Canada relatives à l'immigration et aux visas sont très libérales, il serait très facile pour les membres de groupes terroristes d'entrer au Canada et d'y vivre[25]. Il ne fournit cependant aucune preuve à l'appui de cette affirmation. Le cas le plus médiatisé est celui d'Ahmed Ressam, terroriste connu, qui a tenté d'entrer aux États-Unis en 1999 à bord d'une voiture remplie de matériaux explosifs[26]. Il s'agit, en fait, du seul cas connu du public où un terroriste a tenté de franchir la frontière canado-américaine.

La référence la plus directe à une menace terroriste se trouve dans un livre intitulé *Cold Terror: How Canada Nurtures and Exports Terrorism around the World*, écrit par Stuart Bell, un journaliste torontois spécialiste du terrorisme et de la sécurité[27]. Dans son livre, Bell qualifie le Canada de terreau fertile pour les terroristes. Il croit que des membres de la plupart des organisations terroristes les plus dangereuses au monde se trouvent au Canada et que des liens peuvent être établis entre la majorité des attaques les plus meurtrières du XX[e] siècle et le Canada.

Il existe de nombreux ouvrages sur les politiques frontalières et la sécurité, qui couvrent une vaste gamme d'opinions et de concepts. Il n'existe pas de consensus clair sur le sujet, et aucune tendance ne se dégage qui pourrait démontrer que les dépenses publiques sont suffisantes, ou même que la menace terroriste est bien réelle. Cela est probablement dû au fait qu'il est très difficile de définir clairement ce qui constitue une sécurité suffisante. Il est très peu fait mention de la question fondamentale, au niveau politique, qu'est l'absence d'une définition claire de l'état final recherché ou du niveau de sécurité optimal où tous les objectifs seraient atteints. Cela est essentiel, car sans une telle orientation, les dépenses continueront de monter en flèche, pour tenter de combler le gouffre imaginaire d'une « sécurité absolue ».

Qu'est-ce qui a changé depuis le 11 Septembre?

Plusieurs nouvelles lois et politiques ont été promulguées à la suite des attaques du 11 Septembre, bien souvent dans une mouvance plutôt « unilatéraliste » de la part des États-Unis. Plusieurs de ces lois et politiques ont eu une incidence directe sur la frontière canado-américaine. La première et plus importante a été, en 2001, la création du DHS, une organisation formée par l'amalgame de toutes les agences responsables de la sécurité aux États-Unis, « intérieure, continentale et globale[28] ». Son objectif demeure d'assurer la protection des États-Unis, et elle dispose de l'autorité requise pour prendre toute mesure nécessaire afin d'assurer cette protection. Le DHS est une organisation massive comptant plus de 216 000 employés et disposant d'un budget grandissant, qui est passé de 20 milliards de dollars en 2001 à 57 milliards de dollars aujourd'hui[29]. Le DHS a ni plus ni moins annulé la majorité des accords frontaliers en vigueur et a mis en place de nouvelles règles, auxquelles le Canada et le Mexique doivent se plier. Ces règles ont été instaurées sans que le Canada ou le Mexique ne soient consultés. Cet unilatéralisme a eu une profonde incidence sur l'économie, car toute l'industrie d'importation/exportation des trois pays a dû s'adapter à de nouveaux coûts et à de nouveaux règlements. Après la création du DHS, le nombre d'agents à la frontière avec le Canada a triplé. Cet accroissement a été accompagné d'une hausse importante du nombre d'inspections, faisant appel à des technologies de surveillance sophistiquées et de nouveaux motifs d'interdiction d'accès aux États-Unis[30]. Conformément aux nouvelles règles des services frontaliers, les visiteurs de plus de 50 pays ont maintenant besoin d'un visa pour entrer aux États-Unis[31], et les Canadiens, depuis 2009, doivent avoir avec eux un passeport valide pour franchir la frontière. La politique relative aux passeports a même été raffinée pour exiger des Canadiens nés à l'extérieur du pays qu'ils possèdent un visa pour entrer aux États-Unis[32]. En 2002,

le Canadien d'origine syrienne Maher Arar a été arrêté pendant qu'il était en voyage aux États-Unis. Arar a été déporté en Syrie, sans que les autorités canadiennes n'en soient avisées[33].

Les nouveaux règlements affectent également le transport transfrontalier de marchandises. Comme le réseau routier nord-américain est intégré, « sans guère de consultations et en l'absence de toute négociation, les États-Unis firent savoir au Canada et au Mexique que la totalité du système de transport continental avait été une nouvelle fois réglementée[34]. ». Toutes les compagnies de transport ont dû s'adapter à de nouvelles normes de sécurité rigoureuses, y compris à des préautorisations et à des préinspections par du personnel américain, à de nouveaux frais et à de nouveaux délais à la frontière. Les chauffeurs de camion eux-mêmes doivent obtenir une autorisation avant d'entrer sur le territoire américain.

Les mesures de sécurité en vigueur à la frontière obéissent à une logique progressive, où le partage du renseignement entre le Canada et les États-Unis permet d'intercepter des menaces avant qu'elles n'atteignent la frontière. Dans plusieurs cas, le DHS a également déployé du personnel des douanes et de la sécurité ailleurs qu'à la frontière afin d'empêcher des tentatives illégales d'immigration. On procède à des barrages routiers, à des fouilles et à des interrogatoires aussi loin que 100 miles au sud de la frontière. Comme l'indique le journaliste américain Colin Woodard, dans certaines régions de l'État de New York sans accès à la frontière, le nombre d'agents de douanes et d'immigration a été augmenté, ce qui donne souvent lieu à une présence très importante et dynamique près des universités où les étudiants étrangers font l'objet d'un suivi serré[35].

Stephen Harper, premier ministre du Canada, salue des gardes-frontière canadiens, à son arrivée au poste frontalier canado-américain de Cloverdale, le 31 août 2006. Il venait juste d'annoncer qu'à partir de septembre 2007, les gardes frontière canadiens seraient armés, comme leurs homologues américains.

Le Canada a emboîté le pas en ce qui concerne la réforme de la sécurité post 11 Septembre. Certaines ententes bilatérales ont été signées, la plus importante étant la Déclaration sur la frontière intelligente de 2001, mais la plupart des mesures qui ont été prises reproduisaient celles adoptées par les États-Unis. Les lois C-11 (*Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*), et C-36 (*Loi antiterroriste*) ressemblent énormément à certaines lois américaines, soit l'*American Patriot Act* et la *National Security Act* en ce qui a trait à leur *intention*, même si leur *application* est plus limitée au Canada[36]. En 2003, le Canada a créé l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC), qui est le pendant canadien du DHS. En regroupant différentes organisations en une seule entité, le Canada voulait « [...] créer d'importantes synergies entre la sécurité nationale et la gestion des urgences, les services correctionnels et la prévention des crimes, les réseaux d'information de la justice et les organismes d'application de la loi[37] » pour améliorer l'efficacité ainsi que le partage du renseignement et de données, et pour faciliter la coopération avec le DHS.

Le Canada avait également déjà affecté des ressources additionnelles aux équipes intégrées de la police des frontières (EIPF) formées conjointement par le Canada et les États-Unis en 1996. Ces équipes rendent possible la surveillance, par des spécialistes de l'application de la loi des deux pays, des vastes et problématiques parties de la frontière qui s'étendent entre les points d'entrée officiels. Le Canada s'est également joint à la US Foreign Terrorist Tracking Task Force. Après avoir constaté les succès de cette organisation, le Canada a accepté de revoir sa politique sur l'immigration et les visas, et a également augmenté le nombre d'agents d'immigration affectés à l'étranger[38].

Parmi les autres initiatives de sécurité et de lutte contre le terrorisme du Canada, on compte le plan antiterroriste, qui a prévu un montant additionnel de 5 milliards de dollars pour « [...] augmenter l'effectif de la GRC, des douanes et de l'immigration, améliorer la sélection des immigrants, des demandeurs du statut de réfugié et des visiteurs, améliorer l'infrastructure de protection et de préparation aux situations d'urgence, prendre des mesures pour régler les problèmes de sécurité aux frontières et augmenter le recours à la détention[39] [TCO]. » Le Canada a aussi mis sur pied le Fonds pour l'infrastructure frontalière, allouant 600 millions de dollars pour l'amélioration de la sécurité physique des postes frontaliers. L'effectif des postes frontaliers a aussi été augmenté, *et les agents sont maintenant armés*[40].

Photo de Todd Korol, Reuters

Un agent frontalier américain regarde des écrans vidéo diffusant les images de caméras placées le long de la frontière américano-canadienne au poste frontalier américain de Sweetgrass, au Montana, le 28 mai 2009.

Réussites et échecs

Plus d'une décennie d'investissements et de nouveaux règlements à la frontière ont donné lieu tant à des réussites qu'à des échecs. Du côté des Américains, l'approche adoptée pour les vérifications est maintenant progressive, des inspections et des vérifications étant possibles ailleurs qu'à la frontière, habituellement avant que le chargement ne quitte le pays. Cette approche augmente grandement la sécurité de la frontière, car elle permet d'éviter les surprises de dernière minute et elle facilite une utilisation maximale du renseignement par les différentes organisations impliquées[41]. Des deux côtés de la frontière, le renseignement est maintenant mieux utilisé grâce au partage de données entre les deux pays et les différentes organisations liées à la sécurité de la frontière. La création des organisations centralisées que sont le DHS et l'ASFC a favorisé ce résultat en éliminant la duplication de personnel et de responsabilités, et en prônant le recours (voulu) à des bases de données normalisées. Ces initiatives facilitent l'interception de menaces avant qu'elles n'atteignent la frontière, ce qui était presque impossible auparavant[42].

Plusieurs initiatives ont été mises en place afin de réduire le plus possible l'incidence des mesures de sécurité supplémentaires sur l'économie. Des programmes tels que NEXUS (canadien) et US-VISIT sont maintenant en place, permettant aux voyageurs qui franchissent souvent la frontière d'obtenir une carte de pré-autorisation et d'ainsi sauver du temps lors du passage de la frontière[43]. Des programmes semblables ont été mis sur pied par les États-Unis pour le transport terrestre de marchandises commerciales, sous l'égide du Programme de partenariat douanes-commerce contre le terrorisme (CTPAT). Ce programme permet à des entreprises d'expédition d'être certifiées par les agents des douanes américaines, et d'ainsi éviter des inspections et des délais supplémentaires à la frontière[44]. Cela permet une plus grande stabilité des importations/exportations entre le Canada et les États-Unis, car la plupart des chaînes d'avitaillement sont basées sur le principe de la livraison « juste à temps » des produits, qui fait en sorte que tout délai additionnel à la frontière peut devenir fort coûteux[45].

Les EIPF constituent également une importante amélioration de la sécurité à la frontière, notamment aux endroits les plus vulnérables entre les postes frontaliers. Ces unités rendent possible la coopération entre les nombreuses organisations nationales des deux côtés de la clôture. Le partage du renseignement par l'entremise des EIPF permet maintenant d'intercepter des milliers de personnes qui autrefois auraient franchi la frontière ni vu ni connu. Selon Warren Coons, directeur canadien des EIPF, les équipes ont réussi à contrecarrer plusieurs attaques terroristes qui étaient encore à l'étape de la planification[46].

Malheureusement, un certain nombre d'initiatives se sont soldées par des échecs. Chez les Américains, le DHS a été accusé à de nombreuses reprises de gaspiller les fonds publics, de manquer d'efficacité et même de faire preuve de corruption. En 2008, la radio américaine a indiqué que le moral des membres de l'organisation était bas, que les délais n'étaient pas respectés et que les succès remportés étaient douteux[47]. Plus tôt, en 2005, un rapport du DHS avait indiqué que des millions de dollars avaient été mal dépensés par l'organisation et que 146 membres de son personnel avaient été arrêtés pour avoir accepté des pots-de-vin[48]. L'un des programmes les plus discutables mis de l'avant par le DHS a été le programme de « clôture virtuelle » SBINet. Développé par Boeing, le programme a finalement été annulé après un dépassement de coûts de 400 millions de dollars[49].

Du côté canadien, l'ASFC a également connu son lot d'échecs. En 2007, 1 200 stagiaires ont été embauchés en vertu d'un programme d'emploi d'été afin de travailler à différents postes frontaliers. Cependant, ces employés temporaires n'avaient pas l'expérience et la maturité requises pour bien accomplir les tâches qui leur étaient assignées. Plusieurs incidents sont survenus, causés par des actes irresponsables ou inappropriés posés par ces jeunes employés. La crédibilité des employés réguliers de l'ASFC a également été atteinte en 2007, lorsque les médias ont publié l'information selon laquelle un agent frontalier sur cinq avait échoué à son test de tir.[50] Le magazine ***Maclean's*** a également accusé l'AFSC d'utiliser la majorité de ses ressources pour maximiser les revenus générés à la frontière plutôt que pour assurer un maximum de sécurité[51]. Pour donner un exemple de cas survenu en 2007, le US Accountability Office a procédé à une vérification de sécurité, au cours de laquelle deux de ses agents ont franchi la frontière avec « un sac qui semblait contenir des matériaux radioactifs[52] [TCO] » sans que les agents frontaliers canadiens ne s'en aperçoivent.

Deux échecs majeurs sont également survenus en ce qui a trait au partage du renseignement entre l'ASFC et le DHS. Le premier est lié à l'incompatibilité des différentes bases de données utilisées par les organisations, qui rend le partage d'informations très difficile

et inefficace. Le deuxième réside dans le conflit apparent entre la nécessité de partager du renseignement et celle de protéger la vie privée des personnes. Le DHS demande des informations personnelles sur les citoyens canadiens pour des raisons de vérification et de sécurité, mais il n'existe pas d'entente sur ce qui advient de ces informations une fois qu'elles sont entre les mains des Américains. Essentiellement, il n'existe pas de consensus clair sur quelle information peut être *partagée* et quelle information doit être *protégée* en vertu des lois sur la protection des renseignements personnels.

Finalement, un rapport de 2004 du vérificateur général du Canada critique le gouvernement canadien sur la façon dont ce dernier a géré ses dépenses en matière de sécurité immédiatement après le 11 Septembre. Le rapport indique qu'aucune évaluation de la menace n'avait été faite après le 11 Septembre, et que les politiques instaurées et les investissements consentis à la suite des attaques de 2001 n'étaient pas fondés sur des besoins connus, mais plutôt motivés par un sentiment qu'il y avait urgence d'agir. Le rapport indiquait également que les fonds ainsi que les efforts étaient souvent mal ciblés, et ne donnaient donc lieu qu'à peu de progrès en ce qui concerne la sécurité[53].

Que savonsnous au sujet d'une possible menace terroriste au Canada?

On entend souvent dire que des groupes terroristes seraient présents au Canada, mais dans l'ensemble, il est difficile de le prouver. Bien que certaines personnes qualifient la situation de très critique, la plupart des experts estiment que les menaces peuvent être remises en question[54]. Quelques exemples concrets, comme le cas d'Ahmed Ressam, ne suffisent pas à établir une tendance convaincante, considérant que plus de 200 millions de personnes par année franchissent la frontière. Le DHS a affirmé qu'entre 2004 et 2007, 1 160 étrangers ayant déjà été condamnés au criminel ou qui « constituaient une menace » pour les États-Unis ont été interceptés[55]. Il n'est toutefois pas fait mention du nombre de présumés terroristes parmi ces 1 160 personnes. Sans cette statistique, il est impossible d'évaluer l'efficacité des mesures de sécurité à la frontière. L'expression « menace à la sécurité » est un terme très générique qui n'est pas nécessairement lié au terrorisme.

Les autorités nous assurent qu'elles sont en mesure d'intercepter les terroristes avant qu'ils ne passent à l'acte, mais peu d'informations à ce sujet sont transmises au public, ce qui complique l'évaluation de l'efficacité des mesures prises. La US Custom Agency signale que lors d'une journée normale, les agents saisissent plus de 7 000 livres de drogues. De plus, chaque jour, 800 personnes se voient interdire l'accès aux États-Unis, mais les raisons de ces interdictions ne sont pas rendues publiques[56]. Il s'agit là de réussites, majoritairement à l'encontre d'activités criminelles, mais le nombre d'interceptions et d'interdictions d'accès est également lié aux nouvelles règles concernant les passeports et les visas, qui ont augmenté le nombre de raisons d'interdire l'accès à une personne. Ainsi, ces statistiques, hors contexte, ne peuvent être considérées comme de bons indicateurs de l'existence d'une menace terroriste.

U.S. Department of Homeland Security, U.S. Immigration and Customs Enforcement

Le 5 avril 2012, des officiers de renvoi et d'application de la loi, avec l'aide de leurs homologues des administrations fédérales, locales et de l'État, ont arrêté plus de 3 100 étrangers criminels reconnus coupables et immigrants fugitifs, pendant une opération de vérification à l'échelle nationale de six jours organisée par les forces de l'ordre.

La frontière en soi constitue une source d'inquiétude légitime. Ses caractéristiques géographiques la rendent très difficile à surveiller, et malgré la présence des EIPF, d'importantes parties de la frontière demeurent vulnérables aux activités illégales[57]. L'infrastructure en place aux points d'entrée, qui est « considérablement désuète[58] [TCO] », aggrave le problème. Les autorités des deux pays s'interrogent sur leur capacité à assurer *parfaitement* la sécurité de la frontière. Cependant, on accepte également qu'il va de soi qu'assurer parfaitement la sécurité de la plus longue frontière non défendue au monde est simplement impossible.

Conclusion

Des recherches dans les documents officiels et la documentation universitaire permettent de mieux comprendre les enjeux liés à la sécurité de la frontière. Des progrès importants ont eu lieu en ce qui concerne la sécurité des déplacements et des activités économiques. Les processus sont maintenant davantage progressifs et coordonnés, et les membres de l'effectif sont plus nombreux. Le partage du renseignement n'a jamais été aussi efficace qu'actuellement. Cependant, il existe malheureusement encore des lacunes. Des organisations colossales telles que le DHS et l'ASFC seront toujours sujettes aux problèmes bureaucratiques, et l'élément humain fera toujours partie de l'équation. La longueur de la frontière est également un enjeu de taille, mais cela a toujours été le cas, et tous sont bien conscients qu'une surveillance complète de la frontière est en fait impossible.

Le plus difficile demeure d'évaluer l'efficacité des fonds alloués à la sécurité globale de la frontière. Des milliards de dollars ont été investis par les gouvernements des deux pays pour améliorer la sécurité, qui était manifestement déficiente avant les attaques du 11 Septembre. Malheureusement, la menace terroriste étant à cette époque si ardue à cerner, il était difficile de déterminer quelles mesures de sécurité étaient requises pour « corriger » les présumés points faibles à la frontière. C'est aussi pour cette raison qu'il est toujours extrêmement difficile d'évaluer quelles mesures seront nécessaires à l'avenir, ainsi que l'ampleur des fonds à allouer pour atteindre un niveau de sécurité optimal.

Comme le mentionne Deborah Waller Meyers : « Nous devons tenir compte du fait que d'autres attaques pourraient survenir et prendre toutes les mesures raisonnables pour empêcher que cela ne se produise et pour intervenir si nos efforts sont vains, mais nous devons également conserver une ouverture face aux visiteurs et au commerce et rester fidèle à notre tradition démocratique[59] [TCO]. » Compte tenu du nombre de personnes qui franchit la frontière, il est inévitable qu'un échec des mesures de sécurité survienne à un moment ou à un autre. Il est impossible d'obtenir un système de

Photo d'Andy Clark, Reuters RTR2HBEE

Le navire *MV South Sea*, avec à son bord environ 490 réfugiés probablement d'origine tamoule, arrive à Colwood, en Colombie-Britannique, le 13 août 2010. Les autorités ont intercepté le navire et sont montées à bord après son entrée dans les eaux canadiennes.

sécurité *parfait* qui empêcherait *toutes* les attaques terroristes. En gardant cela à l'esprit, on doit avec une extrême vigilance mettre en œuvre les nouvelles mesures de sécurité, mais on ne peut continuer à investir aveuglément à la frontière simplement parce que prévaut un sentiment omniprésent qu'il est urgent d'agir. Si des sommes trop élevées sont investies sans but clair, une future attaque, même de faible portée, minera grandement la confiance de la population, et la pression populaire incitera à encore plus d'investissements dans les mesures de sécurité afin de regagner la confiance perdue.

Il ne fait aucun doute qu'on doit continuer de contrer la menace terroriste vigoureusement et avec ingéniosité, pas nécessairement avec d'autres mesures de sécurité seulement, mais aussi par une meilleure compréhension des menaces actuelles et par une communication objective et exacte des enjeux auprès des citoyens des deux pays. Si les médias continuent de clamer haut et fort que le Canada est un terreau fertile pour les terroristes et que ces derniers peuvent y circuler librement sans être dérangés, cela pourrait fort bien encourager lesdits terroristes à venir au Canada, faisant ainsi de cette affirmation une « prophétie qui se réalise ».

Finalement, il existe plusieurs exemples desquels on peut tirer des conclusions sur la façon de lutter contre le terrorisme. La plupart des attaques récentes dirigées contre des pays occidentaux (Madrid en 2004, Londres en 2005 et Moscou en 2011) ont toutes été commises par des terroristes originaires des pays où se sont déroulées les attaques. Même si une meilleure sécurité avait été en place à la frontière, cela n'aurait probablement pas eu d'incidence sur le résultat final. La situation en Israël constitue un autre bon exemple. Peu importe les mesures de sécurité qui ont été instaurées, y compris la construction d'un mur entre les Israéliens et les Palestiniens, les attaques se poursuivent. Pire encore, les mesures de sécurité en vigueur en Israël seraient en partie responsables de la poursuite des attaques[60].

Malheureusement, le présent article n'offre pas de réponse satisfaisante à la question : la menace terroriste connue à la frontière canado-américaine justifie-t-elle que les gouvernements des deux pays investissent davantage dans les mesures de sécurité? Des investissements ont effectivement été faits, des améliorations ont été apportées, la frontière est beaucoup plus sécuritaire qu'elle ne l'était avant les attaques du 11 Septembre, mais l'économie des deux pays en a souffert. Sans une meilleure compréhension de la menace comme telle, et une conception claire de ce qui constitue un « niveau de sécurité raisonnable », une augmentation sans restriction des dépenses ne serait ni rationnelle, ni constructive. À moins que les gouvernements des deux pays ne s'entendent sur ce qui constitue un niveau de risque acceptable, les investissements en matière de sécurité ne cesseront jamais de croître, car la sécurité *absolue* est un idéal impossible à atteindre.

RMC

Photo de la galerie d'images de l'ASFC <cbsa.asfc.gc.ca>

Un chien détecteur de l'Agence des services frontaliers du Canada et un maître chien inspectent la remorque d'un véhicule commercial.

Photo de la galerie d'images de l'ASFC <cbsa.asfc.gc.ca>

Des employés de l'Agence des services frontaliers du Canada se préparent à inspecter un navire de haute mer.

NOTES

1. Frank P. Harvey, « Canadas Addiction to American Security: The Illusion of Choice in the War on Terrorism », dans *American Review of Canadian Studies*, vol. 35, no 2 (été 2005), p. 265 à 294.
2. Deborah Waller Meyers, « Does "Smarter" Lead to Safer? » dans *International Migration*, vol. 41, no 4, 2003.
3. Harvey, p. 265 à 294.
4. Paul Rosenzweig, « Why the U.S. doesn't Trust Canada », dans *Maclean's*, vol. 122, no 39 (12 octobre 2009), p. 33 à 35.
5. Jason Ackleson, « From 'Thin' to 'Thick' (and Back Again?): The Politics and Policies of the Contemporary US-Canada Border », dans *American Review of Canadian Studies*, vol. 39, no 4, 2009, p. 336 à 351.
6. *Ibid.*, p.337.
7. *Ibid.*, p.338.
8. C.P. Stacey, « Undefended No More », dans *Canada & The World Backgrounder*, vol. 72, no 4 (janvier 2007), p. 26 à 29.
9. Brigit Matthiesen, « A Safe and Secure Canada-United States Border », dans *Canada-United States Law Journal*, vol. 34, no 1 (janvier 2009), p. 91 à 125.
10. Daniel Drache, *L'illusion continentale : sécurité et nord-américanité*, Outremont, Québec, Athéna éditions, 2006.
11. Stacey, p. 27.
12. Rosenzweig, p. 33 à 35.
13. Kent Roach, « Counter-Terrorism In and Outside Canada and In and Outside the Anti-Terrorism Act », dans *Review of Constitutional Studies*, vol. 16, no 2 (février 2012), p. 243.
14. Meyers, p. 27.
15. Harvey, p. 265 à 294.
16. Ackleson, p. 340
17. Meyers.
18. John A. Winterdyk et Kelly W. Sundberg, « Assessing Public Confidence in Canada's New Approach to Border Security », dans *Journal Of Borderlands Studies*, vol. 25, no 3/4 (décembre 2010), p. 1 à 18. (p.14).
19. Matthiesen, p. 97.
20. Harvey, p. 265 à 294.
21. Meyers, p. 27.
22. Harvey, p. 265 à 294.
23. Winterdyk et Sundberg, p. 1 à 18.
24. M. Young, *The Drugtakers: the Social Meaning of Drug Use*, Londres, Edition Paladin, 1971, p. 240.
25. Rosenzweig, p. 33 à 35.
26. Stacey, p. 26 à 29.
27. Stewart Bell, *Terreur froide : la filière canadienne du terrorisme international*, Montréal, Éditions de l'Homme, 2004.
28. Drache, p. 30.
29. Department of Homeland Security (DHS). *Fiscal Year 2012 Budget Request*, à http://www.dhs.gov/dhs-budget.
30. Meyers.
31. Drache.
32. Ackleson, p. 336 à 351.
33. Drache.
34. *Ibid.*, p. 33.
35. Colin Woodard, « Far From Canada, Aggressive U.S. Border Patrols Snag Foreign Students », dans *Chronicle of Higher Education*, vol. 57, no 19 (janvier 2011), p. A1 à A21.
36. Drache.
37. Sécurité publique Canada, *Rôle de l'organisation en matière de sécurité publique*, à http://www.safecanada.ca/role_f.asp?deptid=35, site Web consulté le 30 janvier 2009.
38. Meyers.
39. *Ibid.*, p.11.
40. Conseil du Trésor du Canada (CTC). *Fonds sur l'infrastructure frontalière*, à http://www.tbs-sct.gc.ca/hidb-bdih/initiative-fra.aspx?Hi=54, site Web consulté en avril 2013.
41. Meyers.
42. Matthiesen, p. 91 à 125.
43. Ackleson, p. 336 à 351.
44. US Custom and Border Protection (CBP), *C-TPAT: Program Overview* à http://www.cbp.gov/xp/cgov/trade/cargo_security/ctpat/ctpat_program_information/what_is_ctpat/, juin 2001.
45. Meyers.
46. Matthiesen, p. 91 à 125.
47. Winterdyk et Sundberg, p. 1 et 18.
48. *USA Today*, « Homeland Security misspent $18M, probe finds; 146 arrested » 3 juin 2005, à http://www.usatoday.com/news/washington/2005-06-03-homeland-fraud_x.htm?csp=36.
49. Ackleson, p. 336 à 351.
50. Doug Williamson, « Border guards flunking shooting lessons » dans *The Windsor Star*, 25 septembre 2007, à http://www.canada.com/windsorstar/story.html?id=fc21bd3f-a8e9-4c89-94d1-6df130e24918&k=67478.
51. John Geddes et Charlie Gillis, « How safe are we? » dans *Maclean's Magazine*, 12 juillet 2005, à http://www.macleans.ca/canada/national/article.jsp?content=20050718_109096_109096.
52. Ackleson, p. 341.
53. Vérificateur général du Canada, Rapport 2004, à http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_oag_200411_f_1124.html.
54. Matthiesen, p. 91 à 125.
55. Stacey, p. 26 à 29.
56. Matthiesen, p. 91 à 125.
57. Meyers.
58. Matthiesen, p. 119.
59. Meyers, p. 29
60. Harvey, p. 265 à 294.

Photo d'Arnold Sachs ©Bettmann/Corbis U1345271INP

Le président Dwight D. Eisenhower à son bureau, 1957.

DISCOURS D'ADIEU À LA NATION DU PRÉSIDENT DWIGHT D. EISENHOWER, LE 17 JANVIER 1961 ~ CONTRADICTIONS ET CONTEMPORANITÉ

Garrett Lawless et A.G. Dizboni

Introduction

Le discours d'adieu d'Eisenhower continue d'opposer partisans et détracteurs dans l'ensemble du spectre politique. Il a beau couvrir bien d'autres sujets que celui qui lui a valu sa célébrité, la plupart des analyses qui en ont été faites portent principalement sur la relation entre les secteurs public et privé en matière de défense, qu'il a appelée le complexe militaro-industriel (CMI). Dans le discours même, Eisenhower ne traite de ce sujet que superficiellement, et à première vue, sa mise en garde semble être en contradiction avec nombre des décisions qu'il a prises dans le domaine de la défense au cours de ses deux mandats présidentiels. Voilà qui explique comment, au cours des cinquante dernières années, aussi bien « faucons » que « colombes » ont pu évoquer le fantôme d'Eisenhower pour appuyer leurs théories de défense rivales. On oublie ou ignore trop souvent le véritable message de ce discours : un long plaidoyer pour l'équilibre. Même lorsqu'il est abordé, cet appel à l'équilibre est fréquemment considéré comme accessoire dans le grand débat du CMI. Tout cela est bien décevant. En effet, dans ce texte, ce qu'Eisenhower préconise en particulier est un équilibre continu entre la collaboration et le sectarisme politique au sein du Congrès, un équilibre renouvelé au niveau des programmes nationaux (dont le CMI ne serait qu'un parmi tant d'autres), et un meilleur équilibre entre les désirs actuels et les besoins futurs. Cependant, ce qu'Eisenhower préconise en général est la mobilisation d'une population vigilante et avertie qui saura trouver cet équilibre – voilà donc l'aspect du discours qui mérite plus que tout autre d'être analysé. D'ailleurs, l'utilité contemporaine de ce discours réside dans notre interprétation consciencieuse des réalités contradictoires qui ont suscité cet appel à l'équilibre à l'époque. Ainsi, nous prendrons conscience du peu de connaissance que nous avons aujourd'hui de ces

Le major Garrett Lawless, CD, *est pilote de la Force de mobilité aérienne, Aviation royale canadienne, et exerce actuellement les fonctions de conseiller militaire auprès du ministre de la Défense nationale. Il est titulaire d'un diplôme de premier cycle en génie électrique, et d'une maîtrise ès arts en gestion et politique de sécurité et de défense du Collège militaire royal du Canada, ainsi que d'une maîtrise en études de la défense du Collège des Forces canadiennes.*

Ali Ghanbarpour Dizboni, PhD, *est professeur adjoint de science politique au Collège militaire royal du Canada. Il est aussi chercheur pour le Centre for International and Defence Policy de l'Université Queen's, à Kingston (Ontario).*

grands sujets, et peut-être nous rapprocherons-nous comme citoyens de l'idéal imaginé par Eisenhower.

Discussion

Avant tout, il est important de se demander comment la vérité peut être source de contradiction. La vérité n'est-elle pas, par définition, absolue? C'est là la clef qui nous ouvrira toutes les portes : qu'est-ce que la vérité? La plupart des citoyens auraient bien de la difficulté à faire mieux que répondre en boucle. Or, comme nous le verrons, c'est *précisément* la méconnaissance de la portée générale du terme qui empêche une discussion éclairée. En effet, beaucoup d'entre nous comprennent le concept de vérité de façon scientifique seulement. Nul doute que la science est un outil puissant qui a donné de nombreux résultats bénéfiques, et que les grands progrès scientifiques ont marqué l'émotivité et l'esprit des gens en Occident, ce qui a persuadé bon nombre d'entre nous que la vérité objective n'est pas seulement possible, mais aussi courante. Le problème d'une telle interprétation est qu'elle engouffre rapidement les débats publics sur les politiques dans une impasse, puisque chaque partie croit avoir raison sur toute la ligne et se ferme ainsi au point de vue opposé. Chaque partie au débat agit là de bonne foi; elle a la certitude morale de certaines vérités qui appuient sa position et d'autres vérités qui mettent en échec le point de vue opposé. Or, si l'on croit qu'il ne peut y avoir qu'*une* vérité, aucune des parties au débat n'est capable de faire preuve de suffisamment d'ouverture pour envisager les idées de l'autre. Les parties cèdent donc à l'émotion et campent sur leurs positions, abandonnent le débat de fond et comblent le vide subséquent de paroles creuses.

Le terme vérité, dans son sens profond, désigne simplement toute proposition qui peut être présentée de bonne foi, conformément à l'ensemble des autres croyances d'une personne[1]. Dans cette optique, la vérité est fondamentalement existentielle. D'ailleurs, si nous considérons du point de vue existentiel les partisans et les détracteurs des appels à l'équilibre lancés par Eisenhower, nous sommes mieux à même de comprendre, d'examiner et d'évaluer les mérites relatifs de toutes les parties. Heureusement, cela est plus facile à faire qu'il n'y paraît. Nous ne nous attarderons pas (pour l'instant) à un examen philosophique nuancé de ce que l'on appelle l'*horizon herméneutique* et nous en tiendrons à tout ce qui compte réellement : une certaine ouverture d'esprit et l'admission qu'aucune des parties à un débat n'argumente sans avoir la conviction intime d'avoir une opinion valable. Cela étant dit, penchons-nous maintenant sur les questions de la coopération du Congrès, de l'équilibre entre les programmes nationaux, et de l'équilibre entre les désirs *actuels* et les besoins *futurs*. L'examen des différentes prétentions à la vérité portant sur ces thèmes dans le discours d'adieu d'Eisenhower devrait mettre en lumière l'importance et la difficulté de mobiliser une population vigilante et avertie.

Le début du discours, où Eisenhower remercie le Congrès de sa propension à la coopération, par opposition au sectarisme politique, suffit à lui seul à inspirer une grande nostalgie même chez les plus jeunes, qui n'ont pas souvenir de cette époque formidable où la gouvernance était efficace. Est-il vrai que ce gouvernement agissait dans un esprit de coopération? De toute évidence, oui. L'entente qui régnait entre le président et le Congrès pendant le mandat d'Eisenhower est documentée et remarquable[2], mais qu'y avait-il de si spécial à cette période, pour qu'elle ait favorisé un niveau de coopération jamais vu à d'autres époques? Dans le contexte élargi de l'ère nucléaire qui s'amorçait en Amérique, deux repères importants pourraient avoir rendu cette époque unique : la peur et l'économie.

De nos jours, l'époque de la présidence d'Eisenhower évoque généralement les grands idéaux, les belles voitures, la musique joyeuse et les perspectives d'un avenir prospère[3]. De même, aujourd'hui, nombre de planificateurs de la défense se languissent ouvertement du « bon vieux temps » de la Guerre froide pour son ennemi clairement identifié et ses stratégies simples. Il est intéressant de constater la vitesse à laquelle nous oublions qu'en dépit de leurs bons côtés, les années 1950 ont fait planer la crainte terrible d'une apocalypse nucléaire provoquée par l'homme. Les États-Unis ont activement promu une vision singulièrement positive d'eux-mêmes, tout en diabolisant l'Union soviétique, de l'autre côté du rideau de fer, pour ces philosophies et pratiques politiques. Cette dichotomie était si extrême, et la terreur qu'elle causait était si massive, que d'éminents citoyens des États-Unis subissaient un procès public à la moindre accusation, ne fut-elle que rumeur, d'entretenir des idées socialistes[4]. Eisenhower a lui-même déclaré qu'il préférait subir une attaque atomique plutôt que le communisme[5]. Il avait établi une stratégie robuste, quoique suicidaire, pour combattre dans une guerre nucléaire contre l'Union

Photo de Bill Ingalls, NASA/Defense Video & Imagery Distribution System (DVIDS) 857134

Le Capitole américain.

soviétique. Cette stratégie prévoyait des campagnes publiques d'entraînement des citoyens à réagir selon les scénarios prescrits en cas d'attaque nucléaire[6]. Il espérait ainsi prévenir les réactions « trop hystériques » après l'atomisation prévue des 25 à 30 villes américaines désignées, et donner ainsi à la nation la meilleure chance possible de renaître de ses cendres après une attaque nucléaire[7].

©Bettmann/Corbis BE037035

Défilé du 1er mai 1956 sur la place Rouge, à Moscou.

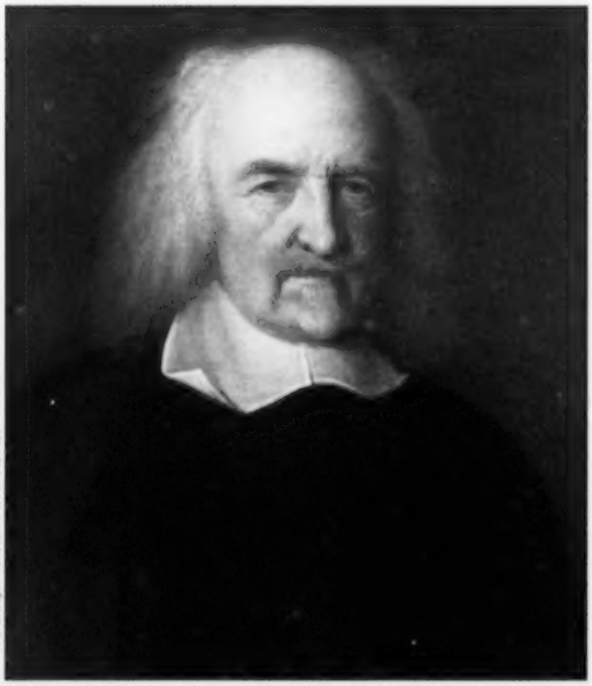
Faut-il s'étonner que, dans ce contexte, le président ait joui d'une coopération sans réserve de la part du Congrès? De même, dans la foulée du cauchemar des attaques du 11 septembre aux États-Unis, nombre des obstacles entravant habituellement l'autorité présidentielle ont aussi été levés. En effet, le Congrès a alors apporté un vaste appui au président Bush, et l'opposition démocrate lui a presque donné carte blanche[8]. Ce qui distingue ces deux périodes de la plupart des autres époques est la peur intense qui a servi à concilier des idées autrement divergentes. Heureusement, à l'heure actuelle, il n'existe aucune telle peur. Les soins de santé, le déficit, et le ton de la politique étrangère des États-Unis sont toutes des questions importantes, mais aucune ni même l'ensemble, ne représente un danger évident et réel susceptible de rallier la population des États-Unis. Au contraire, la population se sent largement en sécurité, et les individus poursuivent donc allègrement différentes quêtes personnelles selon ce qu'ils considèrent conforme à leur propre interprétation de la vérité. Plus particulièrement, il y a moins de coopération au sein du Congrès aujourd'hui parce qu'il n'existe aucun centre d'attention d'une grande intensité émotive qui puisse rapprocher nos notions personnelles de ce qu'est la vérité et inspirer une compréhension commune.

Photo de la NASA, DVIDS 837402

Un bombardier B47 *Stratojet de Boeing*, un des fers de lance du Commandement aérien stratégique pendant les premières années de la guerre froide.

La question de l'économie est un peu plus compliquée. Malgré que d'aucuns prétendent le contraire, l'économie n'est pas une science au sens strict du terme. Alors que dans les sciences physiques, on avance des hypothèses dont on vérifie rigoureusement la validité ensuite à l'aide d'expériences contrôlées, dénuées d'émotion et qui peuvent être répétées, l'économie tente de décrire un système incontrôlable, qui comprend beaucoup de variables émotionnelles. Ainsi, l'économie tend à proposer des modèles qui décrivent fidèlement le passé mais échouent souvent de façon lamentable à deviner l'avenir. En soi, ce n'est pas grave, mais les choses se corsent quand ce champ d'étude se drape dans la nomenclature du calcul. L'économie prend alors des airs de mathématiques, et attire ainsi une foi inébranlable et non méritée en ses conclusions souvent contradictoires. À l'époque d'Eisenhower plus particulièrement, la théorie économique du jour qui a grandement favorisé la coopération accidentelle du Congrès était le keynésianisme.

Quiconque se sent l'âme poétique pourrait décrire l'essentiel de l'histoire de l'économie occidentale en disant qu'Adam Smith a d'une main invisible occis le Léviathan de Thomas Hobbes et préparé le terrain au capitalisme. Pour ceux qui ne connaissent pas les deux hommes, Thomas Hobbes prétendait que les humains devaient être gouvernés par un monarque tout-puissant (le Léviathan), qui les protégerait du monde sauvage et anarchique qui les entoure. Adam Smith a riposté que malgré l'anarchie, les humains qui veillaient à leurs propres intérêts seraient guidés par une « main invisible » qui exigerait d'eux une coopération et une entraide qui, en définitive, leur garantirait tous la prospérité. Bien que cette main invisible semble fonctionner merveilleusement à long terme, il y a parfois, à court terme, des anicroches dévastatrices sur les marchés libres. Essentiellement, c'est là la cause du krach boursier de 1929. C'est alors que John Maynard Keynes a proposé l'adoption d'une sorte de « mini-Léviathan » sous la forme d'autorités gouvernementales qui aideraient à adoucir les temps durs, et à l'époque d'Eisenhower, cette méthode semblait fonctionner très bien[9].



The Granger Collection, NYC 0020480

Thomas Hobbes (1588-1679), par John Michael Wright.

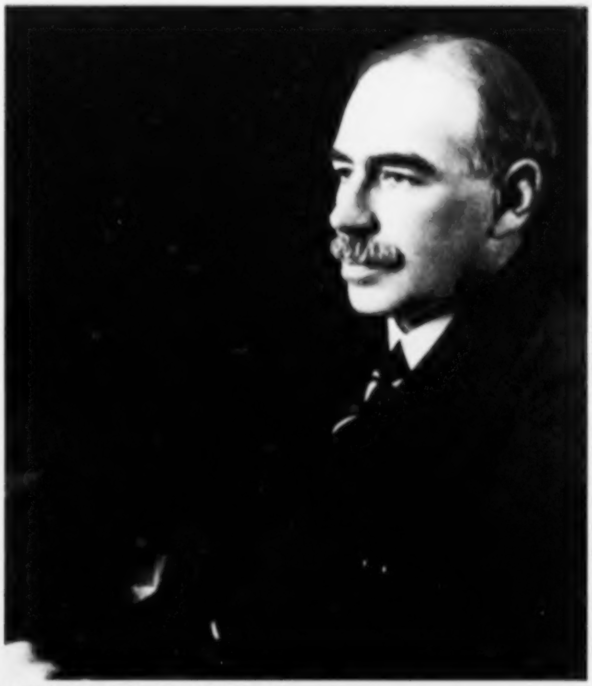


Photo d'Ullstein Bild/The Granger Collection, NYC 0165523

John Maynard Keynes (1883-1946).

Ironiquement, l'assujettissement exagéré du keynésianisme à la bureaucratie a poussé les Républicains et les Démocrates à former un drôle de partenariat. Plutôt que de promouvoir le contrôle de l'économie à l'aide d'autorités gouvernementales simples, de nombreux partisans de la gauche ont poussé l'idée beaucoup plus loin, et l'ont plutôt utilisée pour faire la promotion d'un état omniprésent. Cette structure comprenait l'idée d'une industrie de la défense élargie qui serait subventionnée et influencée par le gouvernement fédéral. De cette façon, la coopération du Congrès de cette époque était, jusqu'à un certain point, accidentelle. Eisenhower n'était pas keynésien, et il détestait l'idée d'un état tentaculaire[10], mais les Démocrates connaissaient son faible pour la défense. Ainsi, si le Congrès insistait pour hausser les dépenses liées aux programmes de défense qui produisaient d'excellents revenus et emplois dans leurs circonscriptions, c'était uniquement parce que le président se préoccupait tellement de la sécurité nationale que le Congrès obtenait généralement ce qu'il demandait (ou exigeait)[11]. Du point de vue de la vérité, la coopération du Congrès pendant cette période est unique en son genre, parce que dans la crainte terrible d'une menace à la sécurité, de farouches opposants trouvaient un terrain d'entente. Pour cette raison, même si la droite et la gauche souscrivaient à différentes idéologies économiques quant aux dépenses publiques, il s'est trouvé qu'à ce sujet, les deux parties au débat souhaitaient prendre les mêmes mesures.

Naturellement, la cohésion opportune à l'égard des programmes de défense a éclaté dans le contexte élargi des programmes nationaux, et c'est pourquoi Eisenhower s'est mis à craindre que se rompe l'équilibre dans les programmes nationaux en général. Cependant, contrairement à ce que prétendent certains, il est incorrect de présumer qu'Eisenhower souhaitait améliorer l'équilibre dans ce domaine en augmentant le financement d'autres programmes. Le discours d'adieu du président laisse transparaître la forte préférence de ce dernier pour l'entreprenariat privé, comme lorsqu'il juxtapose l'image d'un inventeur solitaire héroïque qui bricole dans son garage et celle de lugubres groupes de scientifiques parrainés par l'État occupés à remplir un terne mandat externe. Certes, étant donné la haine viscérale d'Eisenhower envers le communisme, il est facile d'imaginer le malaise que devaient lui inspirer ces relations entre les secteurs public et privé. Eisenhower ne voulait pas que le gouvernement s'ingère dans l'économie, mais au sein du Congrès, on nourrissait l'espoir que l'État favoriserait de façon dynamique le plein emploi de la population en lui offrant de meilleures possibilités dans le cadre des programmes subventionnés par l'État[12]. Ainsi, comme les seuls programmes de cette nature qu'Eisenhower appuyaient étaient ceux de l'industrie de la défense, on comprend rapidement comment un programme national a connu une croissance explosive, alors que tous les autres ou presque étaient négligés.

Les leçons du passé

La situation n'est pas différente aujourd'hui, et les appels à l'équilibre lancés par Eisenhower en ce qui concerne les programmes nationaux n'ont pas été entendus. Cette année, le gouvernement des États-Unis a dépensé plus d'argent pour la défense que pour n'importe quel autre programme, et selon certains calculs, que pour tous les autres programmes gouvernementaux mis ensemble[13]. Toutefois, ce déséquilibre prête aisément à confusion et peut être cité pour justifier toute une gamme d'arguments contradictoires, dont certains ont déjà été formulés par Eisenhower lui-même. Pendant un discours, Eisenhower a en effet déclaré que chaque canon fabriqué, chaque navire de guerre mis à flot, chaque fusée lancée représente en dernière analyse un vol, et qu'un bombardier lourd moderne coûte autant que la construction d'une école de briques moderne dans plus de trente villes[14]. Le problème de ce type d'affirmation est qu'il présente une idée simpliste de la nature des dépenses publiques, qui, en fin de compte, doivent être vues comme un investissement. Au-delà du simple achat de dispositifs de sécurité, les investissements dans les industries de la défense créent des emplois et injectent des fonds dans l'économie, ce qui, en retour, stimule directement le moteur industriel de la nation, contrairement aux investissements dans l'éducation.

Cela ne veut pas dire qu'il n'y a aucun mérite à investir dans l'éducation. Au contraire, les bienfaits en sont manifestes, mais le débat public souffre lorsque des arguments sont avancés pour leur rhétorique, et non pour leur juste valeur. L'argument laisse aussi entendre que si le gouvernement des États-Unis devait diminuer les dépenses de la défense, il redirigerait le financement correspondant vers d'autres programmes nationaux, mais c'est faux. En dernière analyse, les États-Unis souscrivent au capitalisme de libre marché. Le déséquilibre des programmes nationaux en faveur de la défense s'explique principalement par le fait que la peur et le patriotisme que ce secteur éveille dans l'imaginaire collectif constitue un terrain d'entente pour les politiciens des États-Unis, et en fin de compte, c'est cet unique argument qui justifie les dépenses. Toutefois, comme les dépenses publiques en général vont à l'encontre d'une résistance à l'état tentaculaire et à l'influence bureaucratique qui est presque primordiale aux États-Unis, il est peu probable qu'un autre programme national jouisse un jour d'autant d'appui, peu importe que celui accordé à la défense augmente ou fléchisse à l'avenir.

Eisenhower craignait que ce déséquilibre dans les dépenses n'hypothèque les générations futures. Cette peur est *intéressante*, si l'on tient compte du fait qu'il considérait aussi comme très réelle la possibilité qu'aucun avenir ne se dessine à l'horizon[15]. Heureusement, à cet égard, Eisenhower semble avoir eu tort. Non seulement le monde a survécu, mais peu importe tous les hauts et les bas de l'économie des États-Unis au cours des cinquante dernière années, le niveau de prospérité dont jouissent les citoyens américains d'aujourd'hui est de loin plus élevé qu'il ne l'était alors. Cela dit, cette réussite ne parvient nullement à empêcher la peur liée aux dépenses de se propager aux débats publics d'aujourd'hui, et ce ne devrait pas être le cas. Aucune société responsable digne de ce nom ne peut diriger ses affaires sans être tournée vers l'avenir, ce qui nous amène à l'appel général lancé par Eisenhower dans son discours : la nécessité de miser une population vigilante et avertie. Tant qu'une entente politique sérieuse ne pourra naître que d'une peur intense, l'avenir de la coopération du Congrès restera peu reluisant. De plus, comme le savait Eisenhower, la qualité du débat public en général, qui doit être la tribune où les orientations nationales de demain prennent forme, nécessite absolument que la société se sente interpellée par les enjeux, s'y intéresse et les comprennent. N'empêche, est-ce une attente réaliste à l'endroit du citoyen idéal? Peut-on trouver un terrain d'entente qui puisse favoriser la productivité du Congrès sans avoir recours à la peur? Et dans quelle mesure cette notion du citoyen idéal est-elle réaliste? S'il doit y avoir une solution de rechange, quelle est-elle? Ces questions nous ramènent au concept de la vérité.

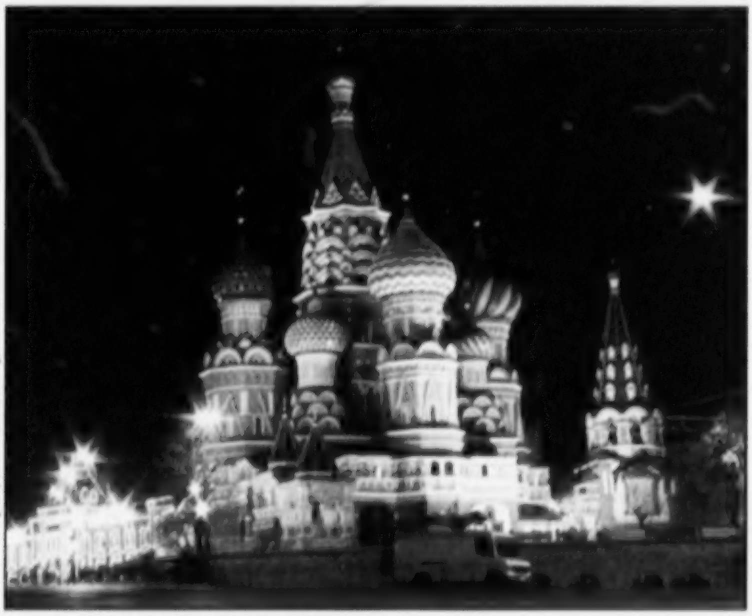


Photo d'Oleg Shipov Shutterstock image 3110670

Cathédrale Saint-Basile, sur la place Rouge, de nuit.

Les « faucons » et les « colombes » qui dénaturent les propos d'Eisenhower au sujet du CMI ne comprennent probablement pas non plus la complexité de son point de vue, et ils devraient donc être au moins considérés comme honnêtes dans leurs prétentions à la vérité. En soi, ça ne pose pas problème. À vrai dire, dans ces circonstances, chaque partie devrait présenter de bonne foi son point de vue à l'autre et examiner l'opinion de l'autre en profondeur et en gardant l'esprit ouvert. Chaque partie approfondirait ainsi sa compréhension de l'opinion d'Eisenhower quant au CMI, par exemple; qu'elle s'est formée fortuitement dans le contexte contradictoire de ses peurs à l'égard de la sécurité nationale et ses idéaux pré-keynésien. Mais voilà, ce n'est pas ce qui se produit habituellement. Au contraire, le débat sur les politiques publiques dégénère trop souvent en une cacophonie de paroles creuses que tout le monde *ridiculise* tout en y *adhérant*. Cette situation peut mener à la confusion absolue, et d'après la documentation politique contemporaine, empêcher qui que ce soit de discerner une solution pratique, ce qui n'inspire malheureusement aucun optimisme quant à une éventuelle mobilisation d'une population vigilante et avertie.

D'aucuns avancent que personne ne peut trouver une solution pratique à ce problème dans la documentation politique contemporaine, mais il existe un autre champ d'études qui offre un peu d'espoir, étant donné qu'il implique une étude approfondie de ce type précis de problème. Ce domaine s'appelle l'*herméneutique*, et bien qu'il reste malheureusement peu étudié en dehors de la philosophie, en raison de son langage et sa méthodologie ésotériques, il est prometteur dans une certaine mesure en ce qui a trait à la concrétisation du citoyen idéal d'Eisenhower. Il fait valoir la notion d'un horizon herméneutique, qui peut être représenté comme le champ de vision mental d'une personne qui regarde le monde qui l'entoure. Plus particulièrement, il s'agit de la totalité référentielle par laquelle elle se fait une idée du monde dans lequel elle vit. Ce concept est complexe; des explications s'imposent probablement. Réfléchissez au fait que la compréhension de quoi que ce soit ne peut pas être intrinsèque. La compréhension d'une chose ou d'une idée passe *nécessairement* par son *rapport* avec une autre chose ou idée. Prenez un moment pour y réfléchir. Si nous ne pouvons comprendre une chose qu'en la considérant en rapport avec d'autres choses ou idées, il va sans dire que notre compréhension est limitée au cadre référentiel que nous avons acquis et intériorisé grâce à nos expériences de vie. Voilà ce qui définit et limite les réflexions référentielles dont nous sommes capable, et le total de ces référentiels forme notre horizon herméneutique personnel. En fin de compte, c'est cet horizon qui dicte l'étendue possible de nos pensées, idées et conceptions.

Photo d'Ullstein Bild/The Granger Collection, NYC 0168774

Le célèbre philosophe allemand Hans-Georg Gadamer (1900-2002), connu pour son concept d'herméneutique.

Une erreur courante consiste à présumer à tort que toute idée qui n'a pas de sens selon son *horizon herméneutique personnel* n'en a pas non plus dans l'*universel*. Ce raisonnement peut créer de forts clivages, parce que les gens en viennent à croire que ceux et celles dont les idées ne cadrant pas avec leur propre horizon ont simplement des idées absurdes. Ce n'est manifestement pas productif. Mêlons à cela le rythme étourdissant de la vie moderne, et cette curieuse conviction qu'il incombe à chaque citoyen d'une démocratie d'avoir une opinion sur tout[16], et on commence à comprendre la source des paroles creuses et grandiloquentes qui guident et limitent les dialogues de sourds que nous tenons aujourd'hui sur les politiques publiques. Les choses n'ont pas à être ainsi. Bien que ce soit déraisonnable, contre-productif même, d'attendre des citoyens qu'ils deviennent vigilants et avertis quant aux discussions incroyablement vastes et compliquées qui se tiennent dans la sphère publique, ce ne devrait pas être trop demandé qu'ils comprennent leur façon de comprendre. Ils en retireraient une ouverture aux idées opposées et une humilité à l'égard de leurs propres pensées, qui vaudraient sûrement davantage que n'importe quelle interprétation donnée d'une politique publique.

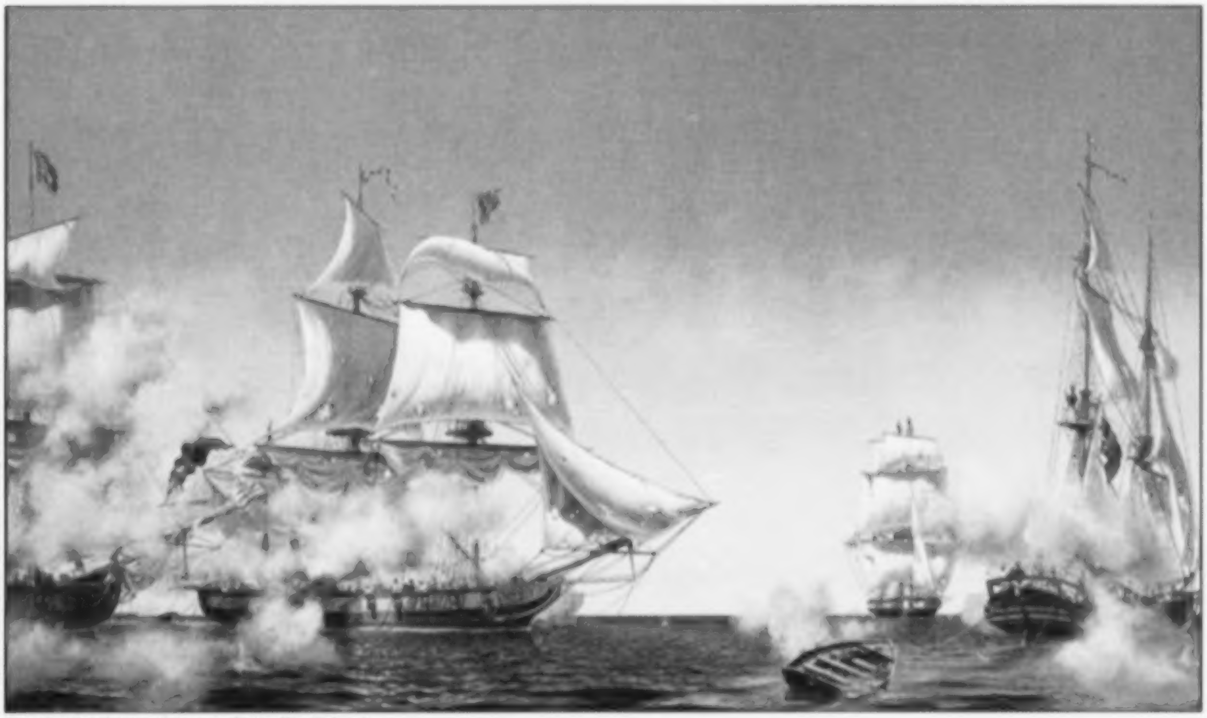
Conclusion

Le discours d'adieu d'Eisenhower continuera de trouver un écho parmi ceux et celles qui cherchent à comprendre la psyché d'une nation tentant de s'adapter à la fois à une économie en forte croissance et à une menace à la sécurité presque perpétuelle. Aussi controversé que puisse paraître le discours par moments, les idées qui y sont exprimées sont fidèles à l'homme et au contexte élargi de l'ère dans laquelle il vivait. Les préoccupations concernant les programmes nationaux, les partenariats public-privé et les idéologies économiques sont intéressantes et méritent qu'on s'y arrête, *mais c'est avant tout sur la nécessité d'une population vigilante et avertie que nous devons nous pencher*. Cette idée semble utopique, si on n'adopte pas le bon point de vue. Même les personnes dont la profession fait partie de la sphère publique ne peuvent qu'espérer comprendre en profondeur certains sous-ensembles donnés d'un ensemble plus vaste. Voilà *justement* le point de vue erroné. Au lieu d'espérer l'impossible, il faudrait chercher une compréhension commune de notre façon même de comprendre. Forts de cette connaissance, nous enrichirions le débat public en le rendant plus sérieux, nuancé, humble et constructif.

RMC

NOTES

1. Hans-Georg Gadamer, *Vérité et méthode : les grandes lignes d'une herméneutique philosophique* [Wahrheit und Methode], édition intégrale revue et corrigée par Pierre Fruchon, Jean Grondin et Gilbert Merlio, Paris, Seuil, 1996, p. 14.
2. James S Wagenen, « A review of congressional oversight », dans *Central Intelligence Agency Archives*, à https://www.cia.gov/library/center-for-the-study-of-intelligence/csi-publications/csi-studies/studies/97unclass/wagenen.html. Consulté le 31 octobre 2012.
3. Michael Hall, « Eisenhower's Farewell Address: A Textual Analysis », dans *Generation Cobweb: A Radical Forum for Waking Minds*.
4. Jason Gottlieb, « Ignominious Defeat: The Rise and Fall Surrounding the Army-McCarthy Hearings », à http://www.umich.edu/~historyj/pages_folder/articles/Ignominious_Defeat.pdf. Consulté le 31 octobre 2012.
5. Ira Chernus, « How One Paragraph in a Single Speech has Skewed the Eisenhower Record », dans *Truthout News Analysis*, 2011.
6. Ira Chernus, « The Real Eisenhower », dans *George Mason University's History News Network*, 2008.
7. *Ibid.*
8. Michael A. Genovese, *Transformations of the Bush Presidency: 9/11 and Beyond*, Loyola Marymount University Press, 2010, p. 8.
9. John Kenneth Galbraith, *L'économie en perspective : une histoire critique*, Paris, Seuil, 1989, p. 168.
10. « Eisenhower›s Military-Industry Complex Warning, 50 Years Later », dans *National News and Public Radio USA*, 2011.
11. James Ledbetter, « What Caused Ike to Criticize the "Military Industrial Complex" », Reuters, 2011.
12. Christopher Preble, « Ike Reconsidered: How Conservatives Ignored, and Liberals Misconstrued, Eisenhower's Warnings about Military Spending », dans *Washington Monthly*, 31 octobre 2011.
13. http://www.usgovernmentspending.com/us_military_spending_30.html. Consulté le 31 octobre 2012.
14. Discours prononcé devant la American Society of Newspaper Editors, 16 avril 1953.
15. Ira Chernus, « The Real Eisenhower ».
16. Harry G. Frankfurt, *De l'art de dire des conneries*, Paris, 10/18, 2006, p. 72.



The Battle of Lake Erie, par Peter Rindlisbacher.

BRISER L'IMPASSE : LA LUTTE AMPHIBIE AU COURS DE LA GUERRE DE 1812

Jean-François Lebeau

Introduction

On se souvient de la guerre de 1812 tant pour ses combats terrestres rangés (notamment Queenston Heights et La Nouvelle-Orléans) que pour ses célèbres batailles navales opposant la Royal Navy (RN) et l'United States Navy (USN). Pourtant, ces engagements illustres ne représentent qu'une infime partie des combats menés pendant la guerre. On a avancé que la guerre de 1812 ressemblait davantage à la Première Guerre mondiale qu'aux conflits de cette époque, soit les guerres napoléoniennes. Les difficultés liées à la nature sauvage du Haut-Canada et du nord-ouest des États-Unis ont démontré que l'hiver et la maladie étaient aussi nuisibles que les forces militaires opposées. La guerre s'est poursuivie pendant deux ans et demi jusqu'à ce que le Traité de Gand mette fin aux hostilités en 1814. Bien que ce conflit ait été étudié en détail, le recours important à la lutte amphibie en est un aspect qui demeure relativement méconnu. En effet, plusieurs des batailles importantes de cette guerre étaient des opérations amphibies, notamment les batailles de York, de la baie de Chesapeake et

British and American Diplomats Signing the Treaty of Ghent, 24 December 1814, par Forestier.

Le lieutenant de vaisseau G.J.F. Lebeau *est l'officier de lutte au-dessus de la surface sur le NCSM Ville de Québec et détient un baccalauréat en histoire du Collège militaire royal du Canada. En 2010, il a reçu la « Qualification aux opérations amphibies » de la Marine française pendant qu'il servait à bord du Tonnerre, navire d'assaut amphibie de classe Mistral.*

de La Nouvelle-Orléans. Qui plus est, les deux opposants ont mené plusieurs raids amphibies tout au long du conflit.

Pourquoi a-t-on utilisé de façon aussi considérable la lutte amphibie? Pourquoi les commandants opérationnels ont-ils décidé de mener des opérations amphibies alors qu'ils pouvaient facilement accéder au territoire de l'ennemi par voie terrestre? Pour répondre à cette question, il faut remettre ces opérations en contexte. Ainsi, le présent article démontrera que les opérations amphibies constituaient une solution : (a) pour surmonter les obstacles naturels de la nature sauvage; (b) pour briser l'impasse sur terre (c) pour donner de la mobilité et de la flexibilité opérationnelles aux commandants; (d) pour tenter d'obtenir un avantage psychologique. Aux fins du présent article, l'exposé et l'analyse seront limités aux opérations qui se sont déroulées dans l'Atlantique et le bassin des Grands Lacs.

Théâtre d'opérations de l'Atlantique

Les Britanniques ont nettement dominé le théâtre de l'Atlantique avec leurs opérations amphibies. Ils ont tiré pleinement profit de la vaste expérience de la guerre expéditionnaire acquise pendant les guerres napoléoniennes, ainsi que de leur position avantageuse aux abords des États-Unis[1]. À titre de première puissance navale mondiale, la Grande-Bretagne pouvait contraindre un ennemi, tant aux niveaux économique, psychologique et militaire. En 1812, la préoccupation principale de la nation était la guerre européenne contre Napoléon, et, au départ, elle n'était ni disposée ni préparée à passer à l'offensive en Amérique du Nord. En conséquence, les Britanniques ont adopté une stratégie défensive jusqu'à ce qu'ils aient accès à des troupes et à des ressources supplémentaires après l'abdication de Napoléon en 1814[2]. Avant cette date, la stratégie britannique visait à paralyser l'économie américaine au moyen d'une *guerre de course*, de restreindre l'USN à ses eaux nationales et de défendre l'Amérique du Nord britannique contre les invasions américaines[3].

Le théâtre d'opérations de l'Atlantique s'étendait sur la côte Est, de Terre-Neuve jusqu'au golfe du Mexique. Ce théâtre était déterminant pour les Britanniques parce qu'il s'agissait de leur seul moyen d'approvisionner leurs colonies et de mettre en œuvre leur stratégie contre les Américains. Les deux principales stations de la RN dans l'Atlantique étaient situées à Halifax et aux Bermudes. Elles étaient positionnées stratégiquement de façon à permettre aux Britanniques d'assurer une certaine présence dans l'océan Atlantique occidental, d'escorter ou d'intercepter des convois, de faire respecter un blocus sur les ports américains, de défendre les lignes de communication maritimes vers Québec et de servir de tremplin éventuel pour une attaque contre les États-Unis. Des forces des stations des îles Sous-le-Vent et de la Jamaïque, dans les Caraïbes, pouvaient leur venir en aide.

Depuis la présidence de Thomas Jefferson, la stratégie militaire américaine était largement à dominance terrestre, et l'USN n'avait été formée qu'au tournant du XIX[e] siècle, à la suite de la quasi-guerre avec la France et des opérations méditerranéennes menées pendant les guerres barbaresques[4]. Lorsque la guerre a été déclarée en 1812, l'USN était mal préparée aux opérations navales à grand déploiement. Les quelques navires restants étaient de vieilles – quoiqu'imposantes – frégates, largement dispersées sur la côte Atlantique alors que les grandes villes étaient défendues par un certain nombre de positions fortifiées.

Au début de la guerre de 1812, le manque de militaires professionnels constituait une préoccupation importante pour les États-Unis. Un nombre restreint de « réguliers » étaient disponibles pour assurer la défense côtière, mais la plupart d'entre eux

Sir Alexander Forrester Inglis Cochrane, par Charles Turner, d'après Sir William Beechey

étaient répartis un peu partout au pays[5]. La stratégie du président James Madison s'articulait autour de l'invasion du Haut-Canada et du Bas-Canada, ce qui sollicitait la majorité des soldats réguliers de la US Army, et s'appuyait sur la milice pour assurer la défense côtière. La stratégie navale américaine était de déranger en forçant le blocus de la RN, et d'attaquer les navires marchands britanniques en haute mer[6]. Il était impossible d'égaler les Britanniques en nombre, plus particulièrement après la défaite de Napoléon. Le recours aux navires-corsaires était la clé pour que les échanges commerciaux entre les États-Unis et l'Europe se poursuivent[7]. À l'été 1814, malgré le succès des corsaires, l'économie américaine était en ruine.

Opérations britanniques – Été 1814

Malgré certaines victoires précoces de l'USN, la RN a pris le contrôle de l'océan Atlantique en 1813 et mis en œuvre une campagne de raids amphibies dirigée par le RearAdmiral George Cockburn. Son objectif était de harceler la population américaine, peut-être pour créer de la dissidence, de rassembler des ressources pour la RN et, finalement, de détourner l'attention du gouvernement américain du bassin

Colours, 1812, de Silvia Pecota.

des Grands Lacs[8]. Cette campagne a forcé les Etats-Unis à maintenir ses défenses côtières. Au début de 1814, le Vice-Admiral Alexander Cochrane a établi aux Bermudes une force amphibie formée de Royal Marines et de réguliers qui avaient été redéployés des Caraïbes. De cet endroit, on pouvait lancer des raids ou des attaques amphibies n'importe où le long de la côte Est et dans le golfe du Mexique. Halifax était également un emplacement d'importance avec assez de troupes et de ressources sur place pour constituer une menace pour la Nouvelle-Angleterre. Il a toutefois fallu attendre l'été 1814 pour que les Britanniques commencent à exécuter des raids amphibies plus importants afin d'atteindre des objectifs précis.

Plusieurs opérations amphibies se sont déroulées à l'été 1814. Le General Sir John Sherbrooke, alors lieutenant-gouverneur de la Nouvelle-Écosse, a reçu l'ordre de s'emparer de l'État du Maine pour assurer une route terrestre vers Québec[9]. Il prévoyait mener un certain nombre de raids amphibies visant à mettre à l'épreuve les systèmes de défense américains et de prendre et tenir des positions stratégiques le long de la côte. En juin 1814, les Britanniques ont amorcé leur opération en prenant Thomaston et St. George le long de la rivière Penobscot, dans le Maine. Ils ont ensuite mené une attaque sur Eastport en juillet, ce qui leur a permis de protéger leur position et de poursuivre avec l'assaut principal sur Castine en septembre. Castine n'était pas seulement une base pour les corsaires. En effet, elle permettait l'accès à l'intérieur des terres grâce à son emplacement le long de la rivière Penobscot, ce qui était primordial pour pouvoir contrôler le Maine. Au début de septembre, une force de frappe britannique a débarqué à Castine et a monté la rivière jusqu'à Bangor. La victoire qui a suivi a permis la création d'une route terrestre vers le Bas-Canada, ce qui a assuré le transport continu de matériel et de troupes britanniques pour poursuivre la guerre[10].

En outre, l'offensive principale avait été lancée deux semaines auparavant dans la région de la baie de Chesapeake. La baie permettait d'accéder à deux des centres les plus importants des États-Unis : Washington et Baltimore. La première ville était le siège du gouvernement alors que la deuxième hébergeait le premier port de corsaires au pays. Les Britanniques connaissaient déjà la région puisque le Rear-Admiral Cockburn y avait exécuté des raids sur les villes côtières pendant plus d'une année, et la RN avait réussi à créer un blocus autour des forces de l'USN dans la baie. En août 1814, une force de frappe sous le commandement conjoint de Cockburn et du Major-General Robert Ross a quitté les Bermudes avec l'ordre de lancer un raid amphibie à grande échelle sur la capitale américaine. Le 19 août 1814, la force britannique a débarqué à Benedict au bord de la rivière Patuxent, et a monté vers la capitale américaine. Entre-temps, la force navale de Cockburn a mené des opérations sur les flancs le long des rivières Patuxent et Potomac. Après avoir vaincu les forces américaines à Bladensburg, les Britanniques se sont emparés de Washington le 24 août. Ils ont enchaîné avec un assaut interarmées sur Baltimore en septembre, d'où ils ont finalement été repoussés le 14 septembre. L'objectif

Reconstitution de la bataille de la ferme Crysler, le 11 novembre 1813.

de cette campagne était de démontrer leur capacité de frapper au cœur du territoire américain et près du centre décisionnel. Ils n'avaient aucune intention d'occuper la région, mais plutôt de faire des ravages et de semer la peur dans la population[11]. Après l'attaque de Baltimore, la force britannique s'est rembarquée pour retourner à ses bases à Halifax et aux Bermudes et se consacrer aux dernières étapes de la planification de l'invasion prochaine de La Nouvelle-Orléans.

La bataille de La Nouvelle-Orléans

La ville de La Nouvelle-Orléans, qui se situe à l'embouchure du fleuve Mississippi, était (et demeure) un port d'expédition américain important. La ville contrôlait l'accès au fleuve et, par le fait même, au Midwest aussi loin au nord que l'Ohio. Elle représentait donc une cible économique et militaire très attrayante aux yeux des Britanniques. Les préparatifs pour l'invasion de La Nouvelle-Orléans ont débuté à l'été 1814, après les opérations de la baie de Chesapeake. Les Britanniques espéraient qu'ils pourraient tirer parti du conflit entre les Américains et les Autochtones creeks, et faire en sorte que ces derniers les aident dans leur plan d'invasion. Puisque la guerre en Europe était terminée, l'Angleterre pouvait affecter plus de militaires à cette opération. L'effectif de départ a beaucoup fluctué, mais à la mi-mars 1814, on pouvait compter jusqu'à 10 000 soldats britanniques dans le delta du Mississippi. Toutefois, ce terrain revêtu perfidement de bayous et de plaines inondables désavantageait les envahisseurs. De surcroît, le courant fort du fleuve rendait la navigation en amont de ce dernier *difficile* pour les navires à voile, voire *impossible* pour les grands navires de guerre[12]. Par conséquent, les Britanniques ont décidé de mener un débarquement amphibie et de faire le trajet sur la terre ferme jusqu'à La Nouvelle-Orléans. Ils ont trouvé l'ennemi retranché sans aucun appui d'artillerie ni soutien naval. Le 8 janvier 1815, après une série d'attaques, les forces britanniques ont été vaincues par le Major-General Andrew Jackson. Elles se sont ensuite repliées avant de mettre le cap vers les côtes du golfe pour y lancer d'autres opérations.

La bataille de La Nouvelle-Orléans démontre que les opérations amphibies doivent être bien planifiées et exécutées. Les Britanniques n'ont pas tenu entièrement compte des difficultés associées à la géographie du terrain, ils ne se sont pas prévalus de tout le renseignement disponible sur l'ennemi et ils ont sous-estimé le leadership et le moral des Américains.

Le théâtre d'opérations des Grands Lacs

La situation était différente dans le bassin des Grands Lacs. La guerre amphibie n'y était pas vraiment unilatérale et les deux côtés tentaient de prendre l'initiative sur le continent et de contrôler les lacs, contrairement à ce qui se passait dans l'océan Atlantique. La stratégie américaine était d'envahir le Haut-Canada et de combattre vers l'est en direction de la forteresse de Québec afin de forcer les Britanniques à partir[13]. Par conséquent, la plupart des opérations terrestres américaines se sont déroulées dans le bassin des Grands Lacs, plus particulièrement dans la région séparant Detroit de Kingston.

Lorsque la guerre a été déclarée en juin 1812, les Américains étaient certains qu'ils feraient rapidement campagne d'un bout à l'autre du Haut-Canada et qu'ils arriveraient à Québec avant la fin de l'année. Ils avaient prévu poursuivre jusqu'à Halifax l'été suivant, et en fin de compte, forcer les Britanniques à quitter l'Amérique du Nord. En fait, les Britanniques, avec l'aide de la milice canadienne et de leurs alliés autochtones, se sont avérés des adversaires de taille, malgré leur nombre inférieur. La campagne de 1812 s'est révélée désastreuse pour les Américains, qui ont essuyé des défaites humiliantes à Detroit et dans la péninsule du Niagara. Tous les combats terrestres se sont soldés par une impasse et aucun des deux côtés n'a enregistré de gains notables.

L'absence d'infrastructures et de ressources à l'extérieur des Grands Lacs est l'un des principaux obstacles rencontrés dans cette région éloignée. Les réseaux routiers étaient rudimentaires et il n'y avait aucun canal reliant les lacs Érié et Ontario aux autres voies d'eau. Il était donc difficile de mettre sur pied, de maintenir et d'approvisionner des forces militaires. À la suite de l'échec de ses forces terrestres en 1812, les États-Unis ont décidé d'investir dans leurs forces navales pour contrer l'avantage des Britanniques sur les lacs. Les Britanniques avaient accès au fleuve Saint-Laurent et, par la bande, à l'océan Atlantique ainsi qu'à toutes les ressources provenant de l'Europe, ce qui était avantageux puisque les ressources étaient rares au Canada. Toutefois, il s'agissait également d'un désavantage pour les Britanniques, car cela les mettait à risque d'être coupés de cette source de subsistance si les Américains reprenaient le contrôle du fleuve.

Au début, la marine provinciale et, plus tard, la RN, ont permis aux Britanniques de contrôler les Grands Lacs et d'intervenir relativement rapidement partout sur les lacs. Les Américains se sont rendu compte que leur stratégie ne serait gagnante que s'ils pouvaient contrôler les plans d'eau. Ils ont construit une nouvelle base navale à Presqu'Île, au bord du lac Érié, et ont investi dans la base existante à Sackets Harbor, le long du lac Ontario. Ces bases étaient défendues et ont reçu les infrastructures nécessaires pour construire des navires de guerre. L'USN se trouvait énormément désavantagée quant à la taille de sa flotte, mais elle disposait d'un meilleur accès à davantage de ressources que les Britanniques. Il était plus facile de construire et d'armer les navires de guerre américains en raison de la proximité relative aux centres industriels tels que Pittsburgh, Philadelphie et New York. Les Américains ont entrepris un programme de construction navale visant à égaler la taille de la flotte des Britanniques sur les lacs et pour contester la supériorité de ces derniers[14]. En outre, le bassin de militaires disponibles était plus important aux États-Unis qu'au Haut-Canada. Par conséquent, les bases navales de Presqu'Île et de Sackets Harbor sont devenues les points d'embarquement pour les forces amphibies américaines. Celles-ci étaient situées près de toutes les cibles possibles du Haut-Canada.

Opérations américaines et britanniques – été 1813

Les Américains ont eu recours à la lutte amphibie dès 1813 en lançant une attaque sur York, la capitale du Haut-Canada. Cette opération s'inscrivait dans leur stratégie visant à isoler les troupes britanniques dans la région de Niagara, ce qui permettrait ensuite aux Américains d'attaquer la base principale à Kingston et de prendre possession du Haut-Canada[15]. À l'approche de la flotte britannique, la force de frappe amphibie a quitté Sackets Harbor à la miavril escortée de goélettes de l'USN. Toutefois, la destination finale demeurait floue, ce qui a amené les Britanniques à se demander où l'attaque aurait lieu. Compte tenu de la stratégie américaine, plusieurs villes telles que Kingston, York et Burlington Heights étaient considérées comme des cibles potentielles. Les Américains ont choisi York en raison de son importance et de son emplacement stratégique, puis le General Henry Dearborn et le Commodore Isaac Chauncey ont décidé de passer à l'attaque le 27 avril 1813. La force de débarquement s'est heurtée à une certaine résistance, mais elle a été en mesure de s'emparer de York et d'écraser les quelques réguliers et miliciens britanniques avec l'appui des goélettes. Les Américains ont incendié les édifices législatifs et se sont ensuite retirés pour se préparer en vue des opérations subséquentes.

Les Américains ont enchaîné en mai avec un assaut amphibie réussi sur Fort George. En guise de réponse, le Commodore britannique James Yeo a lancé un raid contre Sackets Harbor pour tenter de forcer Chauncey à rompre son soutien dans la région de Niagara. La force de débarquement britannique s'est emparée de la base et l'a embrasée, mais les navires qui couvraient l'attaque n'ont pas pu se rapprocher assez pour fournir un appui-feu. Du point de vue *tactique*, le raid n'a pas réussi à détruire l'infrastructure et le chantier naval, mais sur le plan *opérationnel*, il a forcé Chauncey à mettre fin à l'assaut et à retourner à la base[16]. Après deux défaites majeures sur la terre ferme et sans appui naval, les Américains n'ont pas réussi à consolider leur position dans la péninsule du Niagara, et ils ont dû se replier le long de la rivière Niagara. Ils ont toutefois pris le contrôle du lac Érié en septembre 1813 à la suite

Oliver Hazard Perry

Sir James Lucas Yeo, par Henry Richard Cook, publication de Joyce Gold, d'après Adam Buck.

d'une victoire à Put-in-Bay, ce qui leur a permis de poursuivre et de défaire les forces britanniques sur la rivière Thames plus tard le même automne.

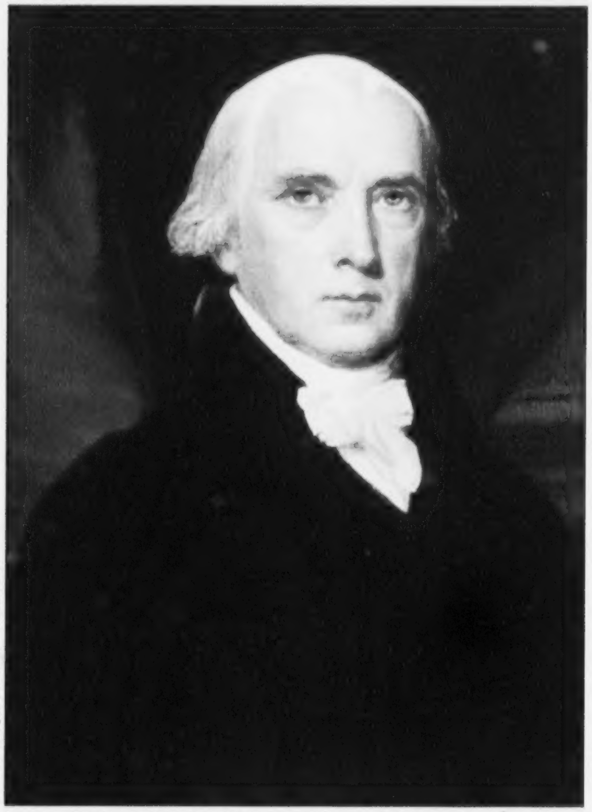
Le théâtre d'opérations des Grands Lacs est demeuré stagnant jusqu'à la fin de la guerre malgré certaines opérations offensives des deux côtés. La lutte amphibie n'a pas été utilisée dans la même mesure qu'au début de 1813. Plusieurs raids amphibies de petite envergure ont été menés, mais sans résultats importants. En 1814, les Britanniques redéployaient certaines de leurs forces de l'Europe et se préparaient à passer à l'offensive sur tous les fronts.

La raison d'être de la lutte amphibie

Plusieurs facteurs ont amené les commandants de la guerre de 1812 à recourir à différents types d'opérations amphibies : (a) les contraintes géographiques; (b) les résultats peu concluants des combats terrestres; (c) la mobilité opérationnelle et la souplesse accrues grâce aux capacités amphibies; (d) les effets psychologiques sur l'ennemi.

Contraintes géographiques

La zone vaste, sous-développée et à peine peuplée qui a servi de cadre à la guerre de 1812 s'est avérée un obstacle de taille pour tous les commandants. Plusieurs endroits au Michigan et au Haut-Canada étaient considérés comme la frontière et n'étaient souvent qu'accessibles par l'eau. Les routes sous-développées entravaient gravement le mouvement des troupes et du ravitaillement. Les opérations dans les marécages de la région de la rivière Maumee et les bayous de La Nouvelle-Orléans ont démontré à quel point les opérations dans de telles zones sont complexes, mais surtout qu'il est impossible d'y déplacer des troupes rapidement. Ces difficultés étaient encore plus importantes dans les États du nord en raison du climat rigoureux de l'hiver nord-américain. Les Britanniques ont également fait face à des conditions météorologiques difficiles dans la baie de Chesapeake au cours de l'été 1814, malgré son emplacement relativement plus au sud. Par ailleurs, les lacs couverts de glace du bassin des Grands Lacs ont forcé les navires à rentrer au port, ce qui a contraint les armées à l'inactivité pendant plusieurs mois. En effet, peu d'opérations militaires ont été entreprises durant l'hiver[17].



James Madison (1751-1836), quatrième président des États-Unis, de John Vanderlyn

The Granger Collection, NYC 0102718

Toutefois, les nombreux grands plans d'eau et les nombreuses rivières de l'Amérique du Nord ont permis aux commandants de recourir à la lutte amphibie pour contrer les désavantages engendrés par le terrain. Les navires pouvaient transporter tout le personnel et l'équipement en peu de temps sans avoir à s'arrêter pour se restaurer ou se reposer, et l'absence de routes appropriées n'était pas un enjeu. Il était donc judicieux, pour les deux factions, de développer la capacité de mener différents types d'opérations amphibies. Le problème de l'isolement s'est atténué à la suite de la création des flottes de navires sur les lacs Champlain, Ontario et Érié, ainsi que de la capacité d'opérer sur le lac Huron.

Le fait que la plupart des villes principales étaient situées à proximité d'un plan d'eau est un autre facteur qui a encouragé le recours à la lutte amphibie. Halifax, les Bermudes, Boston, New York, La NouvelleOrléans, York et Detroit sont tous des exemples frappants. C'est également le cas pour Washington et Baltimore, auxquelles on pouvait accéder par la baie de Chesapeake et qui se situaient à distance de marche d'une zone de débarquement amphibie, comme l'ont démontré les Britanniques. En faisant appel aux forces amphibies, les commandants pouvaient souvent surmonter quelques-unes des contraintes géographiques.

Mobilité et souplesse opérationnelles accrues

La mobilité et la souplesse opérationnelles représentent la capacité du commandant de déplacer ses forces, au besoin, et de choisir entre au moins deux plans d'action afin de remplir la mission et de respecter l'intention du supérieur. Les forces amphibies apportaient aux commandants opérationnels de la mobilité et de la souplesse, car elles leur permettaient d'embarquer l'ensemble de leur force de débarquement, de la déplacer à leur guise dans un théâtre d'opérations donné et de s'adapter aux changements.

Au cours de l'été 1814, l'Admiral Alexander Cochrane, des forces britanniques, et ses supérieurs à Londres envisageaient plusieurs cibles aux États-Unis. Ils savaient qu'il était peu probable que le General George Prevost, gouverneur général du Canada de l'époque, s'aventure très loin en Nouvelle-Angleterre étant donné ses politiques antérieures[18]. En outre, toutes les campagnes menées à la frontière canadienne s'étaient soldées par un échec jusque-là. Toutefois, une force amphibie constituée entre autres de membres de la Royal Marine et de troupes régulières de la British Army leur permettrait d'attaquer les Américains et d'ouvrir un deuxième front[19]. L'Admiral Cochrane bénéficiait d'une mobilité opérationnelle puisqu'il contrôlait l'océan Atlantique occidental jusqu'au golfe du Mexique et très loin dans les eaux américaines. Cette mobilité lui procurait également une souplesse opérationnelle et la capacité de déterminer l'*emplacement* et la *date* de chaque assaut. Les Britanniques ont décidé de frapper dans le Maine et dans la région de la baie de Chesapeake, et ensuite de se retirer afin de déployer leurs forces pour l'invasion principale de La Nouvelle-Orléans. Les armées basées à terre n'auraient pas pu

Sackets Harbor, 1813, par Peter Rindlisbacher.

l'été lorsqu'ils ont été vaincus aux batailles de Beaver Dam et de Stoney Creek.

La situation était tout à fait différente dans l'Atlantique. En 1812, les Britanniques avaient adopté une stratégie défensive parce qu'ils participaient à des opérations à cadence rapide en Europe et ils ne pouvaient pas se permettre de combattre simultanément dans deux guerres majeures sur deux continents. Il était toutefois encore possible de secouer l'économie américaine, et d'influencer indirectement la conduite de la guerre. Les Britanniques ont donc instauré une politique agressive de raids amphibies dès 1813. Ils ont ciblé des régions telles que la baie de Chesapeake, la Nouvelle-Angleterre et la côte de la Caroline en raison de la proximité de villes importantes, du sentiment proguerre qui y prévalait et de l'appui de ces régions à l'égard des corsaires. La plus grande réussite des Britanniques est que cette politique a obligé le gouvernement américain à adopter un plan d'action désavantageux. Il est devenu nécessaire d'assurer une défense côtière, du Maine jusqu'à la Géorgie, ce qui a monopolisé des ressources qui auraient pu être employées dans le Haut-Canada.

En 1814, les Britanniques ont augmenté la cadence de combat. La guerre était terminée et des ressources étaient alors disponibles pour d'autres opérations. On a de nouveau eu recours aux forces amphibies parce que les Britanniques pouvaient frapper plusieurs emplacements en même temps et détourner l'attention du gouvernement américain portée sur la péninsule du Niagara et le Bas-Canada. L'intensité et l'étendue des opérations amphibies ont également été augmentées. Celles-ci présentaient une menace importante pour la côte Est et la sécurité de la capitale américaine. Ces opérations amphibies ont préparé les Britanniques à l'invasion de La NouvelleOrléans à la fin de 1814, une entreprise audacieuse visant à former un troisième front sur le flanc occidental américain et à prendre l'initiative dans l'ensemble de l'Amérique du Nord.

concrétiser ce projet puisqu'elles auraient été dépendantes d'un flux régulier de ravitaillement de la flotte en plus d'être soumises aux dangers que comportent l'occupation du territoire ennemi ainsi que les difficultés reconnues du transport terrestre.

Les Américains ont tiré des leçons de leurs défaites de 1812. Ils savaient que pour réussir, ils devaient rompre les liens britanniques entre le Bas-Canada, Kingston et la péninsule du Niagara. Ils avaient besoin de mobilité et de souplesse et c'est ce que la force amphibie de Sackets Harbor a apporté aux commandants américains. Ils disposaient de la mobilité nécessaire pour attaquer York, qui servait de point central entre Kingston et Niagara. Cela signifiait également que l'armée pouvait être déplacée n'importe où sur le lac Ontario dans une courte période afin de soutenir une opération en cours, d'amorcer une nouvelle opération ou de protéger ses propres positions. Les opérations de York et de Fort George sont de bons exemples et démontrent que les Américains s'efforçaient activement de trouver des solutions aux impasses survenues dans le cadre des opérations terrestres.

Initiative et plans d'action désavantageux

Au début de 1813, les Américains savaient que l'invasion du Haut-Canada ne serait pas aussi facile que ce qu'ils avaient envisagé au départ. La campagne de l'année précédente s'était soldée par un échec et peu de victoires avaient été remportées d'un côté comme de l'autre. Par conséquent, les Américains devaient faire preuve d'audace et de créativité pour reprendre l'initiative. En attaquant York en avril 1813, les Américains ont surpris les Britanniques et les ont forcés à quitter leurs positions et à se regrouper ailleurs, ce qui a temporairement coupé les lignes de communication entre Kingston et la péninsule du Niagara. Cette distraction a donné aux commandants américains assez de temps pour qu'ils se préparent en vue de l'invasion de mai 1813. Une fois de plus, on a eu recours à la flotte du Commodore Chauncey pour transporter et débarquer une force à Fort George et assurer l'appui-feu, ce qui a permis aux Américains de reprendre l'initiative et d'éloigner les Britanniques de leurs positions fortifiées le long de la rivière Niagara. Les Américains y sont demeurés jusqu'à plus tard au cours de

Effets psychologiques

Les effets psychologiques, le dernier facteur positif du recours à la lutte amphibie, est un dérivé des deuxième et troisième facteurs. Les Britanniques excellaient dans le domaine de la guerre psychologique, et ils en ont tiré parti. La population américaine avait peur d'un assaut amphibie britannique sur leurs villes, de la destruction et du pillage associés ainsi que des actes répréhensibles perpétrés par les attaquants. La politique fructueuse du Rear-Admiral Cockburn sur les raids amphibies a donné lieu à une quasi-pararanoïa dans la population américaine. Des raids ont également été menés de Halifax sur l'ensemble de la côte de la Nouvelle-Angleterre. Les Britanniques espéraient instaurer un climat de terreur parmi la population côtière, ce qui forcerait ultérieurement le gouvernement américain à négocier pour la cessation des hostilités. Les résultats de cette politique ont été mitigés. Dans certains cas, elle a nourri

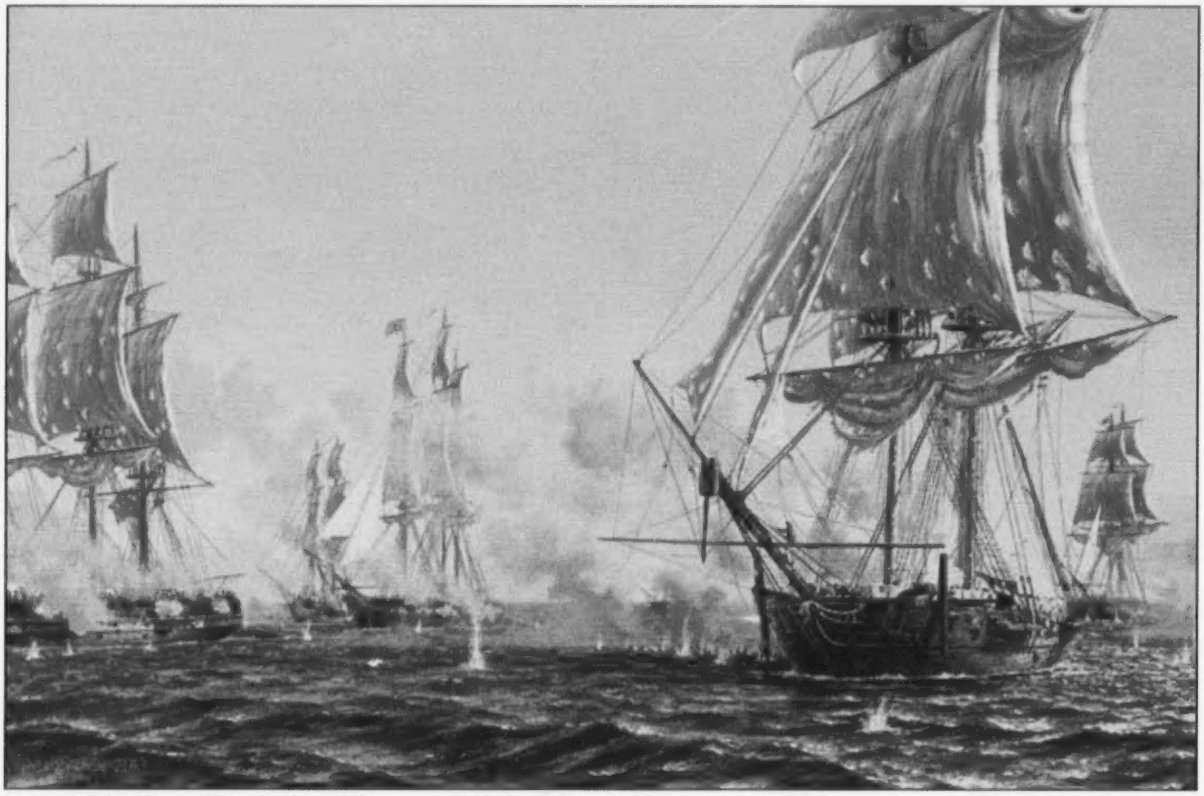
non seulement une peur chronique, mais également une haine des Britanniques, ce qui a renforcé le patriotisme et la détermination du peuple américain. La mesure dans laquelle elle a contribué aux négociations de paix à Gand dépasse la portée de ce court article.

Conclusion

Les opérations amphibies réalisées au cours de la guerre de 1812 découlaient, en partie, de campagnes terrestres non concluantes. Elles se sont avérées une solution aux impasses rencontrées lors des opérations terrestres. Elles ont procuré aux commandants opérationnels la mobilité et la souplesse opérationnelles de frapper à l'*endroit* et au *moment* voulus, et elles pouvaient obliger l'ennemi à suivre un autre plan d'action. Les commandants tels que le Rear-Admiral Cockburn et le Commodore Chauncey ont utilisé avec succès la lutte amphibie pour prendre l'initiative dans un théâtre d'opérations et préparer le terrain pour les forces terrestres. Ils ont bien saisi que « l'objectif ultime se trouvait sur la terre ferme » et ils ont recouru à la lutte amphibie pour atteindre ce but[20] [TCO].

Les opérations amphibies de la guerre de 1812 représentent de bonnes études de cas pour l'officier des temps modernes puisqu'elles démontrent la façon dont les opérations navales peuvent influer sur les opérations terrestres. Elles montrent également que la réussite n'est pas toujours mesurée par rapport à la défaite physique des forces de l'ennemi. Enfin, les opérations amphibies *ont été* et *sont toujours* un aspect important de la guerre maritime. La guerre de 1812 est une source importante de leçons qui méritent d'être étudiées plus en détail.

RMC



Peter Rindlisbacher, Canadian Society of Marine Artists

Lawrence Takes Fire, par Peter Rindlisbacher.

NOTES

1. Pat Bolen, « The RCN Can Learn from Admiral Nelson's Amphibious Defeats », dans *Canadian Naval Review* (Automne 2012), p. 20.
2. Andrew Lambert, *The Challenge*, Londres, Faber and Faber, 2012, p. 63.
3. *Ibid.*, p. 83.
4. *Ibid.*, p. 34.
5. George Daughan, *1812, The Navy's War*, New York, Basic Books, 2011, p. 34-35.
6. Lambert, p. 62.
7. Daughan, p. 41.
8. *Ibid.*, p. 232.
9. Lambert, p. 317.
10. *Ibid*, p. 320.
11. Daughan, p. 340.
12. Theodore Roosevelt, *The Naval War of 1812*, New York, Charles Scribner's Sons, 1926, p. 376.
13. Pierre Berton, *L'invasion du Canada. Tome 1. Les Américains attaquent,1812-1813*, Montréal, Éditions de l'Homme, 1981, p. 101102.
14. Mark Lardas, *Great Lakes Warships 1812-1815*, Long Island City, NY, Osprey Publishing, 2012, p. 10.
15. J.C.A. Stagg, *The War of 1812: Conflict for a Continent*, New York, Cambridge University Press, 2012, p. 85-86.
16. *Ibid.*, p. 88-89.
17. Pierre Berton, *L'invasion du Canada. Tome 2. À l'assaut du Québec, 1813-1814*, Montréal, Éditions de l'Homme, 1981, p. 14-15.
18. Lambert, p. 381.
19. *Ibid.*, p. 232.
20. Wayne P. Hughes Jr., *Fleet Tactics and Coastal Combat*, Annapolis, MD, Naval Institute Press, 2000, p. 26.

Sun Tzu
544 av. J.-C.- 496 av. J.-C.
Chine
« L'art de la guerre, c'est soumettre l'ennemi sans combat. »

Getty image 103420365 Chinese School, Bridgeman Art Library

Niccolò dei Machiavelli
3 mai 1469 - 21 juin 1527
Italie
« Les meilleures résolutions sont celles qu'on cache à l'ennemi, jusqu'au moment de les exécuter. »

Ullstein Bild/The Granger Collection, NYC 0207848

Carl von Clausewitz
1er juillet 1780 - 16 novembre 1831
Prusse
« Poursuivre un but considérable, décisif, avec énergie et opiniâtreté. »

The Granger Collection, NYC 0046391

Nihil Novi Sub 孫子

RIEN DE NOUVEAU SOUS LE SOLEIL – DEPUIS SUN TZU : LES PRINCIPES INTEMPORELS DE L'ART OPÉRATIONNEL DE LA GUERRE

le capitaine de frégate Jacques P. Olivier

Introduction

On ne compte plus les auteurs qui, au fil des siècles, ont affirmé comprendre la guerre et la société. Parmi les ouvrages les plus renommés, mentionnons l'astucieux *Il Principe* du philosophe politique italien Niccolò di Machiavelli, rédigé en 1513 mais publié à titre posthume en 1532, de même que le légendaire *Vom Kriege*, de 1831, autre écrit posthume, dans lequel le général prusso-allemand Carl Philipp Gottlieb von Clausewitz expose les grandes théories que lui ont inspirées les guerres napoléoniennes. Les ouvrages de ces deux savants de la guerre, et d'autres encore, ne sont pas sans lien avec le traité militaire dont il sera question dans le présent article, l'intemporel *Art de la guerre* du stratège chinois Sun Tzu, écrit au Ve siècle avant Jésus-Christ.

La doctrine militaire contemporaine ayant évolué sous l'influence des théories transformatrices de la Révolution dans les affaires militaires (RAM) au cours des années 1970[1] et frayé avec une multitude de concepts épistémologiques de systématisation, nous sommes en droit de nous demander si la nature de l'art opérationnel de la guerre a véritablement connu des changements fondamentaux au fil des deux derniers millénaires. Dans ce court article, nous répondrons à cette interrogation par la négative, et nous nous efforcerons de montrer que les principes de la guerre rejoignent aujourd'hui encore quelques piliers que Sun Tzu aurait été le premier à coucher par écrit : vaincre sans combattre; faute de pouvoir éviter le combat, éviter les points forts et attaquer les points faibles; tout le reste est secondaire

et n'est qu'un moyen de servir ce qui précède. Nous expliquerons donc que la guerre – le recours à la violence pour imposer sa volonté – demeure un moyen de réaliser des objectifs politiques, et qu'il faut adopter une approche offensive globale et choisir les modalités les plus efficaces si l'on veut la remporter au coût le plus faible et dans le délai le plus court possible.

Nous commencerons par comparer la perspective globale de Sun Tzu à celle d'autres auteurs, puis à certaines théories de systématisation caractéristiques de la RAM. Ensuite, nous passerons en revue les centres de gravité de Sun Tzu, de même que les facteurs qui motivent la proportionnalité de la force et le type de guerre à mener, compte tenu de la *volonté* de combattre et des *ressources* dont on dispose. L'emploi du *renseignement*, qui rend possible la déception et, ainsi, l'effet de surprise, sera le fil conducteur qui liera tout l'article.

L'approche offensive globale

Dans son volumineux ouvrage *Vom Kriege*, Clausewitz fait valoir que le moyen le plus expéditif d'atteindre ses objectifs politiques consiste à détruire le centre de gravité de l'adversaire dans une grande bataille décisive. De son côté, dans *Il Principe*, Machiavelli se concentre sur les politiques intérieures et étrangères, et décrit la meilleure façon d'établir, de gouverner et de préserver un État *par tous les moyens nécessaires*, en faisant usage de la vertu, de la politique de la force, de la chance, de l'habileté, mais aussi de l'implacabilité et de la cruauté. Là où Clausewitz et Machiavelli s'attachent à des aspects très précis d'un énorme casse-tête, Sun Tzu, dans *L'Art de la guerre*, propose plutôt une approche globale de la conduite de la guerre, qui comprend non seulement les frappes chirurgicales comme dernier recours, mais aussi un éventail de méthodes non militaires relevant des sphères de la diplomatie, de la politique, de l'économie, de la psychologie et de la morale, qui permettent de gagner sans combattre.

Les incarnations modernes de la stratégie offensive globale de Sun Tzu sont légion dans les écrits sur la RAM. Mais précisons d'abord ce qu'est la RAM :

> Toute altération d'envergure se produisant dans la nature de la guerre du fait de l'application novatrice de nouvelles technologies qui, combinée à des modifications considérables apportées à la doctrine militaire et aux concepts opérationnels et organisationnels, transforme fondamentalement le caractère et la conduite des opérations militaires[2]. [TCO]

Considérons, à titre d'exemple, les approches fondées sur un « système de systèmes », telles que les opérations décisives rapides (ODR) et les opérations basées sur les effets (OBE), qui ont été mises à profit pour la planification et la conduite d'opérations combinant des méthodes militaires et non militaires durant la guerre du golfe Persique, en 1991. S'inscrivant en faux contre l'idée dominante voulant que l'on doive cibler des objectifs en vue de les détruire, les planificateurs et les commandants américains semblent plutôt avoir adopté le principe de Sun Tzu selon lequel « en règle générale, il est préférable de préserver un pays à le détruire[3] ». Le Lieutenant Colonel (aujourd'hui Lieutenant General à la retraite) Dave Deptula, de la United States Air Force (USAF), a fait des ODR et des OBE ses concepts doctrinaux directeurs afin de réaliser des effets stratégiques[4]. Malgré l'évolution des technologies et des méthodes d'application, la nature, la philosophie et les « systèmes » des opérations déployées restent essentiellement ceux que décrivait Sun Tzu il y a 2 400 ans.

Bien que le United States Joint Forces Command ait rejeté catégoriquement cette approche en 2008[5], celle-ci illustre que l'analyse du système de systèmes proposée par l'approche des OBE tablait sur six principaux systèmes : le politique, le militaire, l'économique, le social, l'infrastructure et l'information. Chacun d'eux comportait des nœuds et des liaisons, les nœuds étant les éléments tangibles comme les personnes, les lieux et les composantes physiques d'un système, et les liaisons étant les rapports physiques, fonctionnels et comportementaux unissant les nœuds des différents systèmes. Les nœuds les plus vulnérables et les liaisons connexes sont ciblés en vue d'actions diplomatiques, informationnelles, militaires et économiques (DIME) ayant pour objet d'influencer ou de changer le fonctionnement du système et les capacités des ressources et, de ce fait, d'ébranler la *volonté* de combattre de l'ennemi[6].

Figure 1 – Approche systémique de la guerre

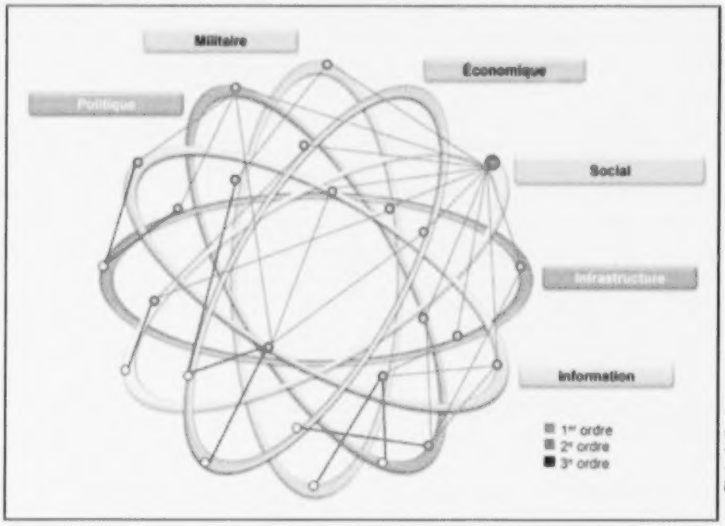


Photo de l'auteur

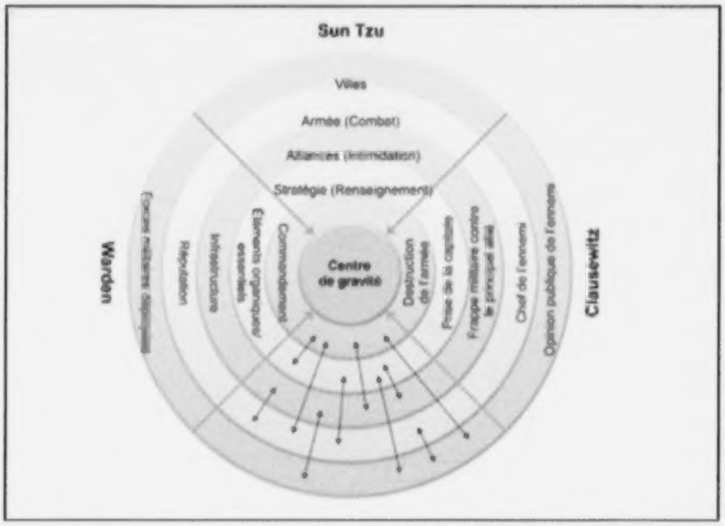
Essentiellement, cette approche veut que les activités menées dans un système puissent avoir des effets collatéraux de premier, deuxième ou troisième ordre, ou plus encore, sur d'autres systèmes, permettant ainsi d'anéantir ou de paralyser tout le système de systèmes sans avoir à engager de combat militaire. Après tout, l'approche globale de Sun Tzu a pour prémisse qu'il faut chercher à réaliser les objectifs politiques de l'État sans combattre et en causant le moins possible de destruction. « Être victorieux dans tous les combats n'est pas le fin du fin; soumettre l'ennemi sans croiser le fer, voilà le fin du fin[7]. »

Cette version antique de l'« approche pangouvernementale » a été reproduite, sous des formes très diverses, au cours des récentes décennies. L'énoncé de politique étrangère de 2005 de l'ancien premier ministre Paul Martin[8], par exemple, renfermait l'idée que l'adoption d'un cadre « 3D » (défense, diplomatie et développement) était le meilleur moyen pour le Canada d'influer sur les conflits[9].

Centres de gravité

La stratégie offensive globale de Sun Tzu repose sur ses priorités en matière de centres de gravité[10]. Par ordre de mérite relatif, la priorité consiste en premier lieu à attaquer les plans et les stratégies de l'ennemi dès leur conception, ce qui revient à « gagner par le renseignement ». Viennent ensuite la perturbation et la dissolution des alliances sur le point de se concrétiser, ce que l'on pourrait appeler « gagner par l'intimidation ». En troisième lieu, si les méthodes non violentes ne portent pas fruit, il faut passer à l'attaque de l'armée ennemie, c'est-à-dire « gagner par le combat ». Enfin, s'il n'y a aucune autre voie possible, il faut attaquer les villes, mais il s'agit de la forme d'attaque la plus vile qui soit.

Figure 2 – Centres de gravité



Gracieuseté de l'auteur

Le recours à la force n'empêche toutefois pas de continuer d'user en parallèle de méthodes non violentes, telles que la diplomatie pacifique et les sanctions économiques. Sun Tzu répète que « [le] grand capitaine soumet les armées sans combat, emporte les places sans en faire le siège, renverse les nations sans campagnes prolongées[11]. » Pour réussir, cette stratégie offensive doit être planifiée et exécutée de façon à faire un usage considérable du renseignement, de la déception, de l'effet de surprise, de la vitesse, et employer des manœuvres directes et indirectes avec promptitude à tous les niveaux, du politique au tactique.

Une incarnation intéressante du concept des centres de gravité prioritaires de Sun Tzu a été imaginée par le Colonel à la retraite John A. Warden, de l'USAF. La théorie de l'attaque stratégique de Warden est fondée sur cinq cercles ou attributs du système, à savoir le commandement, les éléments organiques/essentiels, l'infrastructure, la population et les forces militaires en campagne. On sait que Sun Tzu traite explicitement du commandement, des éléments organiques/essentiels et de l'infrastructure dans le premier chapitre de *L'Art de la guerre*, intitulé *Supputations*, où il expose ses vues sur l'influence morale, le commandement et la doctrine. Il donne en effet une grande importance à l'appréciation de ces facteurs fondamentaux, car qui les maîtrise est victorieux, tandis que celui qui ne les maîtrise pas est défait.

> La vertu est ce qui assure la cohésion entre supérieurs et inférieurs [commandement], et incite ces derniers à accompagner leur chef dans la mort comme dans la vie, sans crainte du danger. [...] Le commandement dépend de la perspicacité, de l'impartialité, de l'humanité, de la résolution et de la sévérité du général. [...] Par organisation, il faut entendre la discipline, la hiérarchie [chaîne de commandement] et la logistique [c.-à-d. les éléments organiques/essentiels et l'infrastructure][12].

Dans la figure 2, nous comparons les théories de Sun Tzu et de Warden et nous les mettons en parallèle avec celle des centres de gravité de Clausewitz[13]. On y relève des différences, certes, mais surtout des points en commun : contrairement à Clausewitz, Sun Tzu et Warden ne font pas de la destruction de l'armée et des villes de l'ennemi un objectif stratégique principal. Les deux théoriciens visent plutôt à forcer la capitulation en faisant pression sur les éléments DIME[14]. Signalons que Sun Tzu et Clausewitz percevaient tous deux la nécessité de briser les alliances de l'ennemi afin d'isoler et d'affaiblir ce dernier.

Il ne fait pas de doute que les centres de gravité de Sun Tzu et leur niveau de priorité demeurent les plus actuels. On n'a qu'à consulter la Charte de l'Organisation des Nations Unies (ONU), qui privilégie la résolution pacifique des conflits par des solutions diplomatiques *d'abord*, par des sanctions économiques *ensuite*, puis par l'usage de la force *en dernier recours*, tout en protégeant les populations et en fournissant de l'aide humanitaire[15].

Proportionnalité de la force

Pour les circonstances où les méthodes non violentes échouent et où la situation exige le recours aux forces militaires, Sun Tzu établit des règles de proportionnalité de la force qui occupent encore aujourd'hui une place au cœur même de l'art opérationnel de la guerre, dans la mesure où « force » s'entend des *ressources*, comme le capital humain (soldats), ainsi que des ressources logistiques comme la technologie, l'énergie, le matériel, les finances et l'infrastructure. Néanmoins, Sun Tzu avance métaphoriquement que si une armée possède dix fois la force de l'ennemi, elle devrait l'attaquer par encerclement, si les généraux sont d'intelligence et de courage équivalents de part et d'autre, et les soldats de compétence et de cohésion égales. Quand une armée possède cinq fois la force de l'ennemi, elle devrait mener un assaut direct à l'aide du tiers de ses forces et, au moyen des deux tiers qui restent, chercher les points faibles, puis lancer une attaque-surprise. Quand la supériorité de la force est de deux pour un, l'armée dominante devrait employer une partie de ses forces pour attaquer directement un point critique des lignes que l'ennemi devra assurément défendre, tout en attaquant par surprise un autre point dans le but de confondre l'ennemi et de le contraindre à diviser ses forces[16, 17].

Sun Tzu évoque ici l'emploi déterminant du *cheng* et du *ch'i*. À ce sujet, il affirme ce qui suit : « En règle générale, on use des moyens réguliers [*cheng*] au moment de l'engagement; on recourt aux moyens extraordinaires [*ch'i*] pour emporter la victoire[18]. » Le *cheng* (force normale, orthodoxe, directe) fixe, attire ou distrait l'ennemi, tandis que le *ch'i* (force extraordinaire, non orthodoxe, indirecte) agit de façon décisive au moment et à l'endroit où les coups ne sont pas attendus et vient ainsi à bout de l'ennemi[19].

Adoptant sans réserve ces principes pendant la Deuxième Guerre mondiale, les tacticiens allemands ont créé le *Blitzkrieg* pour défaire leurs adversaires à l'aide du *Nebenpunkt* (point d'appui, ou cheng) et la guerre de manœuvre axée sur le *Schwerpunkt* (point central, ou *ch'i*). La philosophie du Blitzkrieg fait appel au renseignement, à la vitesse et à l'agilité pour produire de l'ambiguïté, réaliser la déception, exploiter les points faibles et focaliser efficacement la violence[20].

L'opération *Desert Storm*, menée en 1991, nous fournit un exemple plus récent. Les forces de la coalition ont dominé les airs, mais les forces terrestres étaient plus égales. En contrôlant le renseignement, le General H. Norman Schwartzkopf a fait planer la menace d'un assaut amphibie dans l'est (*cheng*), mais a plutôt exécuté une attaque de blindés contre l'armée irakienne à l'ouest (*ch'i*), remportant une victoire décisive avec des pertes minimales[21]. La déception selon Schwartzkopf consistait essentiellement à se montrer à des endroits pour amener l'ennemi à s'y précipiter, puis à quitter ces endroits pour se rendre en toute hâte là où il n'était pas attendu[22]. Les commandants de la trempe d'Alexandre, d'Hannibal, de Bélisaire, de Genghis Khan et de Tamerlan ont eux aussi connu la victoire grâce à des stratégies empreintes du *cheng* et du *ch'i*[23].

Par ailleurs, Sun Tzu a aussi écrit que quand la puissance d'une armée est égale ou inférieure à celle de l'ennemi, la voie à suivre consiste, selon l'habileté et la motivation de ses forces, à se dérober habilement à l'ennemi, à battre en retraite discrètement, à renforcer ses défenses, et à scruter patiemment l'ennemi pour déceler ses points faibles et ses vulnérabilités. Ensuite, le général doit dresser des pièges, monter des raids, tendre des embuscades et lancer des attaques-surprises pour confondre, harceler, épuiser et contraindre l'ennemi. C'est ce que l'on appelle la supériorité par le renseignement. Il ne s'agit pas du choc des armées[24]. On y reconnaît des caractéristiques de la guerre d'insurrection et de la guérilla, voire de l'action terroriste, que Sun Tzu ne propose qu'en dernier ressort, et encore, au prix du déshonneur.

L'insurrection, et par extension la guérilla, est le propre d'un mouvement populaire qui cherche à mettre un terme au statu quo par la subversion, l'activité politique, la sédition, le conflit armé et le terrorisme[25]. Par terrorisme, on entend la violence appuyée par des motivations politiques perpétrée contre des non-combattants dans le but de contraindre par la peur[26]. La guérilla ne serait-elle que la mise en œuvre des principes tactiques que Sun Tzu conseille d'appliquer lorsque ses propres forces sont désavantagées sur le plan de la proportionnalité des forces et des ressources?

Types de guerre

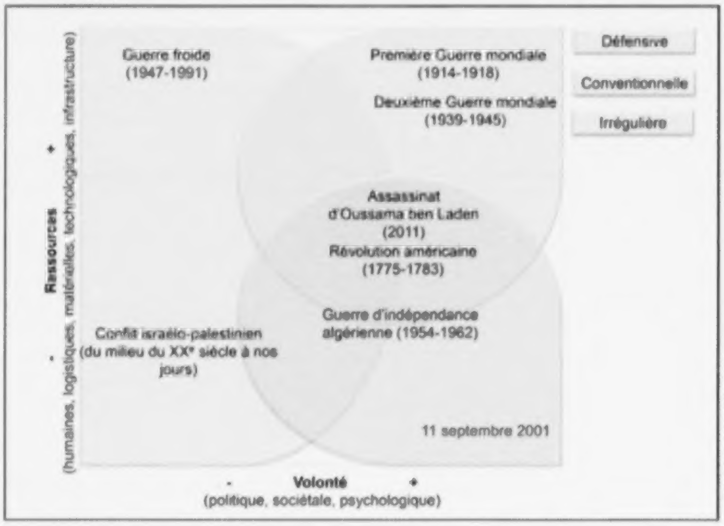
À la lumière de ce que dit Sun Tzu au sujet des centres de gravité prioritaires (figure 2) et de son usage des ressources, dans la mesure où les puissances sont proportionnelles, on doit se rendre à l'évidence qu'il avait déjà décrypté ce que nombre de théoriciens tentent encore aujourd'hui de comprendre. Qu'est-ce que la guerre irrégulière, et quand est-elle utile? D'aucuns prétendent qu'elle ne peut avoir aucune caractéristique fixe, car son irrégularité est conditionnée par un contexte historique et culturel déterminé, et qu'elle ne se définit que par opposition à son contraire[27]. Néanmoins, Sun Tzu avait déjà saisi l'essence de cette proposition dans son discours sur le *cheng* et le *ch'i* : « C'est ainsi qu'un général ne cherche pas à rééditer ses exploits, mais s'emploie à répondre par son dispositif à l'infinie variété des circonstances. [...] Une armée n'a pas de dispositif rigide, pas plus que l'eau n'a de forme fixe[28]. »

Ce à quoi Sun Tzu faisait sans doute vraiment allusion, en parlant des types de guerre à mener, tient principalement des notions de *volonté* et de *ressources*. La *volonté* s'entend principalement de la *volonté* « politique » de combattre, qui est alimentée par la population, les normes sociétales et culturelles, ainsi que les prédispositions psychologiques. Par *ressources*, Sun Tzu faisait référence à l'ensemble du matériel et des méthodes déjà mentionnés, dont les alliances, les mesures DIME et, bien entendu, le renseignement. Si un État ou un acteur non étatique possède à la fois la *volonté* et les *ressources* requises, il aura tendance à s'orienter vers la guerre de confrontation classique (telle qu'elle est pratiquée par ses contemporains); s'il possède la *volonté*, mais a peu de *ressources*, il optera plutôt pour la guerre irrégulière, qui peut prendre la forme d'une guérilla. Sinon, la situation se caractérise par la guerre défensive, qui s'apparente à la survie avec des ressources minimales, ou par la guerre d'usure, si l'on dispose d'abondantes ressources.

Même en mode défensif, on n'est jamais totalement passif, car il faut toujours chercher du renseignement afin d'éviter les points forts et d'attaquer les points faibles. Qui plus est, il est mal venu de tenter de distinguer à tout prix la guerre régulière de l'irrégulière, car la plupart des campagnes réussies usent de méthodes qui se trouvent dans le spectre unissant ces deux extrêmes. Comme le dit Sun Tzu, « ... bien que le dispositif stratégique se résume aux deux forces, régulières et extraordinaires, elles engendrent des combinaisons si variées que l'esprit humain est incapable de les embrasser toutes[29]. »

La figure 3 montre le rapport entre les types de guerre et donne quelques exemples de chacun. Soulignons que ce diagramme comporte un facteur temporel, car un conflit donné est susceptible de se transformer, avec le temps, puisque la *volonté* change et les *ressources* s'épuisent et s'acquièrent. Gardons aussi à l'esprit que les conflits sont souvent perçus du point de vue d'un seul des belligérants, le plus souvent du vainqueur.

Figure 3 – Types de guerre, selon la volonté et les ressources



Gracieuseté de l'auteur

Aux deux extrémités du spectre illustré dans la figure 3 (et la figure 2) se trouvent la guerre froide et les attentats du 11 septembre 2001. Les États-Unis ont remporté la guerre froide contre l'Union

soviétique en agissant sur l'élément militaire de l'ensemble DIME par la prolifération des armes conventionnelles et nucléaires, tout en épuisant l'élément économique grâce à une concurrence technologique telle que la course à l'espace, qu'il a fallu mener malgré le marasme économique. La crainte de la destruction mutuelle assurée prévenait tout conflit classique, tant direct qu'indirect. La guerre froide a donc été remportée sans combat. En ce qui concerne les attentats terroristes du 11 septembre 2001, al-Qaida, défavorisée démesurément par tous les éléments de l'ensemble DIME, a retourné les ressources de son ennemi contre lui et a attaqué les seuls objectifs qu'elle pouvait toucher cinétiquement : les villes, l'infrastructure et la population. Bien qu'ils soient sans doute condamnables, sur le plan moral, pour un Occidental, les attentats du 11 septembre 2001 sont l'aboutissement d'un plan militaire exécuté avec minutie qui n'a coûté que 19 hommes à al-Qaida, mais a infligé des pertes humaines énormes et détruit des infrastructures comme effets de premier ordre, tout en produisant des perturbations économiques et en semant l'appréhension au cœur même d'un État hégémonique. Al-Qaida a su éviter les points forts et frapper les points faibles.

Aussi controversé puisse-t-il être, l'assassinat d'Oussama ben Laden, fondateur du groupe islamique militant al-Qaida – orchestré par les États-Unis et exécuté au Pakistan le 2 mai 2011 par des Seals du U.S. Naval Special Warfare Development Group à la conclusion d'une opération codirigée par la Central Intelligence Agency –, est une manifestation on ne peut plus réussie de l'art opérationnel de la guerre, par laquelle la volonté politique et les ressources d'un pays ont été mises à profit efficacement dans le but de fragmenter le commandement de l'ennemi.

Conclusion

Les principes de la guerre rejoignent encore indubitablement les piliers que Sun Tzu a érigés il y a 2 400 ans dans son traité intitulé *L'Art de la guerre*, et qu'il convient de rappeler en terminant : vaincre sans combattre; faute de pouvoir éviter le combat, éviter les points forts et attaquer les points faibles; tout le reste est secondaire et n'est qu'un moyen de servir ce qui précède. La victoire appelle une approche globale, qui s'avère essentielle pour l'emporter au coût le moins élevé qui soit et dans les meilleurs délais. En outre, le choix des modes de conduite de la guerre les plus efficaces exige que l'on tienne compte de la proportionnalité de la force, de la *volonté* de combattre, ainsi que des ressources dont disposent les forces. L'emploi du renseignement, de la déception et de l'effet de surprise, fil conducteur de l'art opérationnel de la guerre, s'avère crucial.

Abstraction faite des périodes d'harmonie que l'humanité a connues depuis l'Âge de pierre, il va de soi que « notre mémoire collective est [trop souvent] structurée par des crises et des catastrophes, d'abominables injustices et d'effroyables violences que nous nous sommes infligées entre nous[30]. » Nul ne s'étonnera donc du fait que, comme l'a déclaré Sun Tzu, « [l]a guerre [soit] la grande affaire des nations; elle est le lieu où se décident la vie et la mort; elle est la voie de la survie ou de la disparition. On ne saurait la traiter à la légère[31] ». Enfin, « [s]i la nature humaine est matérialiste jusqu'à la moelle – égoïste, utilitariste, hédoniste[32] », ce que nie Jeremy Rifkin, il ne fait pas de doute que nous continuerons, génération après génération, d'étudier les théories de la guerre.

Le capitaine de frégate Olivier est un ingénieur naval comptant plus de 27 années de service militaire. Il assume à l'heure actuelle les fonctions de gestionnaire des systèmes de plateforme navale et du programme de changement stratégique, au sein de l'équipe du Directeur général – Gestion du programme d'équipement maritime (DGGPEM), au Quartier général de la Défense nationale (Ottawa).

NOTES

1. B. J. C. McKercher et Michael A. Hennessy, *The Operational Art: Developments in the Theories of War*, Westport (Connecticut), Praeger Publishers, 1996, p. 173.
2. Jeffrey McKitrick et al., « The Revolution in Military Affairs », dans *Battlefield of the Future: 21st Century Warfare Issues, Air War College Studies in National Security n° 3*, Barry R. Schneider et Lawrence E. Grinter (dir.), Montgomery (Alabama), Air University Press, 1995, à l'adresse http://www.airpower.maxwell.af.mil/airchronicles/battle/chp3.html (consulté le 10 janvier 2011).
3. Mark McNeilly, *Sun Tzu and the Art of Modern Warfare*, New York, Oxford University Press, 2001, p. 226.
4. David A. Deptula, *Effects-Based Operations: Change in the Nature of Warfare*, Arlington (Virginie), Aerospace Education Foundation, 2001, p. 40, à l'adresse http://www.aef.org/pub/psbook.pdf (consulté le 10 janvier 2011).
5. James N. Mattis, « USJFCOM Commander's Guidance for Effects-Based Operations », dans *Parameters* 38 (automne 2008), p. 18-25, à l'adresse http://www.carlisle.army.mil/usawc/Parameters/Articles/08autumn/mattis.pdf (consulté le 10 janvier 2011).
6. Milan Vego, « Systems Versus Classical Approach to Warfare », dans *Joint Force Quarterly 52*, no 1 (2009), p. 41-42.
7. Sun Tzu, *L'Art de la guerre*, traduit du chinois et commenté par Jean Lévi, Paris, Hachette Littératures, 2000, p. 59.
8. Canada, *Énoncé de politique internationale du Canada 2005*, Ottawa, Gouvernement du Canada, 2005, à l'adresse www.dfait-maeci.gc.ca/cip-pic/ips/overview-en.asp (consulté le 10 janvier 2011).
9. La philosophie qui sous-tendait le cadre « 3D » voulait que le ministère de la Défense nationale (MDN), le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI) et l'Agence canadienne de développement international (ACDI) travaillent de concert pour exécuter une stratégie commune. Voir Taylor Owen et Patrick Travers, « 3D Vision: Can Canada Reconcile its Defence, Diplomacy, and Development Objectives in Afghanistan? », dans *The Walrus*, juillet 2007, à l'adresse http://www.walrusmagazine.com/print/2007.07.Afghanistan-and-Canada/ (consulté le 10 janvier 2011).
10. McNeilly, p. 226-227.
11. Sun Tzu, p. 59.
12. *Ibid.*, p. 53.
13. Michael I. Handel, Masters of War: Classical Strategic Thought, 3e édition, Portland (Orégon), Frank Cass Publishers, 2001, p. 61.
14. John A. Warden, « Air Theory for the Twenty-First Century », dans *Battlefield of the Future: 21st Century Warfare Issues, Air War College Studies in National Security n° 3*, Barry R. Schneider et Lawrence E. Grinter (dir.), Montgomery (Alabama), Air University Press, 1995, à l'adresse http://www.airpower.maxwell.af.mil/airchronicles/battle/chp4.html (consulté le 10 janvier 2011).
15. Organisation des Nations Unies, Charte des Nations Unies, San Francisco (Californie), Nations Unies, 1945, à l'adresse http://www.un.org/fr/documents/charter/(consulté le 10 janvier 2011).
16. Thomas Cleary, *The Art of War: Sun Tzu*, Boston (Massachussets), Shambhala Publications, 1988, p. 74-75.
17. McNeilly, p. 228-229.
18. Sun Tzu, p. 64.
19. McNeilly, p. 239.
20. Grant T. Hammond, *The Mind of War: John Boyd and American Security*, Washington, Smithsonian Institution Press, 2001, p. 143.
21. McNeilly, p. 6-7.
22. *Ibid.*, p. 244.
23. Hammond, p. 125.
24. Cleary, p. 76.
25. 25 David J. Kilcullen, « Countering Global Insurgency », dans *Journal of Strategic Studies* 28, no 4 (août 2005), p. 603.
26. *Ibid.*
27. Colin S. Gray, « Irregular Warfare: One Nature, Many Characters », dans *Strategic Studies Quarterly* 1, no 2 (hiver 2007), p. 43.
28. « La forme d'une armée est identique à l'eau. L'eau fuit le haut pour se précipiter vers le bas, une armée évite les points forts pour attaquer les points faibles; l'eau forme son cours en épousant les accidents du terrain, une armée construit sa victoire en s'appuyant sur les mouvements de l'adversaire. » Voir Sun Tzu, p. 68.
29. « Elles se produisent l'une l'autre pour former un anneau qui n'a ni fin ni commencement. Qui donc pourrait en faire le tour? » Voir *Ibid.*, p. 64-65.
30. Jeremy Rifkin, *Une nouvelle conscience pour un monde en crise : vers une civilisation de l'empathie*, Paris, Les liens qui libèrent, 2011, p. 10.
31. Sun Tzu, p. 53.
32. Rifkin, p. 47.

Collection d'art militaire Beaverbrook, MCG 19710261-0813

The Return to Mons, par Inglis Sheldon-Williams

UN CHEMIN DE MÉMOIRE CANADIEN POUR LE CENTENAIRE DE LA GRANDE GUERRE?

Pascale Marcotte

Le centenaire de la Première Guerre mondiale approche à grands pas. C'est un anniversaire très important pour le Canada comme pour le reste du monde. La guerre a fait plus de 10 millions de victimes à travers le monde, dont plus de 60 000 militaires canadiens. Certaines régions ont été particulièrement touchées par cette guerre qui a vu plusieurs pays être occupés ou ravagés, en totalité ou en partie, par de nombreuses années de combat. Plus de 600 000 Canadiens ont servi en Europe pendant cette guerre; c'est près d'un sixième des quelque quatre millions d'hommes que comptait alors la population du pays. Ces hommes ont combattu sur le sol de la France et de la Belgique, mais ils ont aussi partagé la vie de la population de ces pays pendant quatre ans. C'était la première fois dans l'histoire qu'autant de Canadiens séjournaient aussi longtemps dans un pays étranger[1].

Le centenaire de la Première Guerre mondiale fera l'objet d'importantes cérémonies commémoratives dans les régions d'Europe où la guerre a eu de graves répercussions. Les Canadiens ont essentiellement combattu dans trois régions : les environs de la ville d'Ypres en Belgique, ainsi que la Picardie et le Nord-Pas-de-Calais en France[2]. Ils ont pris part aux batailles d'Ypres – c'est la seconde bataille du même nom – en 1915, du Bois du Sanctuaire en 1916, et de Paschendaele en 1917. Les Canadiens et les Terre-Neuviens ont aussi combattu en Belgique en 1918, respectivement à Mons et à Courtrai. C'est toutefois en France que Canadiens et Terre-Neuviens ont passé la plus grande partie de leur temps : dans la Somme en 1916 et 1918 (Amiens), mais surtout dans le Nord-Pas-de-Calais, où les champs de bataille de l'Artois et du Cambrésis ont vu tomber tant de Canadiens et de Terre-Neuviens. Depuis Festubert en 1915 jusqu'à Valenciennes à la fin de 1918, la feuille d'érable et le caribou ont été vus à Vimy, à Lens, à Arras, à Monchy-le-Preux, au passage du canal du Nord, à Cambrai, à Douai, à Denain et dans nombre d'autres villes et villages de la région. Une grande partie du Nord-Pas-de-Calais a été libérée par le Corps d'armée canadien pendant les Cent Jours de la fin de 1918.

Au-delà des combats, les Canadiens ont vécu dans ces régions pendant plusieurs années; ils ont côtoyé leur population, partagé ses souffrances et ses espoirs. Lorsqu'ils n'étaient pas en première ligne, les soldats logeaient dans les villes et les villages du pays, et les quartiers généraux et les unités de soutien y étaient établis. Les hôpitaux, de même que les services de logistique et d'approvisionnement, entretenaient des contacts quotidiens avec les Belges et les Français. Pendant quatre années, les Canadiens ont tissé des liens profonds et durables avec ces populations. Lorsque le Corps canadien quitte le territoire français pour pénétrer en Belgique à la fin de l'offensive des Cent Jours en 1918, le correspondant de

Photo de la Direction – Histoire et patrimoine

guerre John Frederick Bligh Livesay écrit : « Nous laissons derrière nous la France et un peuple que les soldats canadiens en sont venus à aimer et à révérer après quatre ans[3] » [TCO]. Il n'y a pas de doute que les Canadiens ont eu des contacts plus fréquents et plus constants avec les Français qu'avec les Belges, surtout dans le Nord-Pas-de-Calais. Même lorsqu'ils combattaient dans la région d'Ypres, les Canadiens avaient souvent leurs lignes arrière établies dans le département français tout proche du Nord. C'est là qu'ils logeaient, qu'ils s'entraînaient et qu'ils avaient leurs plus nombreuses interactions avec la population.

Les Canadiens ont passé plusieurs années en Belgique et en France, dans le Nord-Pas-de-Calais en particulier. Ils ont séjourné dans des villes comme Armentières et Arras, contribué largement à la libération de Lens, de Cambrai, de Douai, de Denain et de Valenciennes. À chacun de ces endroits, les Canadiens ont marqué profondément la mémoire de la population; ils en sont revenus eux aussi chargés de souvenirs inoubliables. À propos de Denain, par exemple, une ville de quelque 20 000 habitants dans la banlieue ouest de Valenciennes, J.F.B. Livesay déclare avec émotion ce qui suit : « Il n'y a pas de joyau qui brille avec plus d'éclat, de constance et d'ardeur que les bons habitants de Denain. Ils n'ont pas frappé de médaille, ni nommé de place en notre honneur, mais ils nous ont donné leur cœur tout entier, et avec lui, ce qu'ils avaient de plus cher : Denain, une petite commune qui ne paie pas de mine, mais qui nous laisse un souvenir heureux et ineffaçable[4] » [TCO]. Pourtant, qui, au Canada se souvient aujourd'hui de Denain? Et qui se souvient des villages de Villers-au-Bois et de Gouy-Servins, où les Canadiens ont passé de longues semaines à se reposer ou à s'entraîner, des caves d'Arras ou des fermes du Cambrésis où les soldats ont été cantonnés? Qui parle encore des forêts du Nord, de la Normandie, du Jura et des Landes, où quelque 12 000 membres du Corps forestier canadien exploitaient des dizaines de chantiers et de scieries à la fin de la guerre? Quelques Français s'en souviennent encore, mais au Canada, en général, on a trop vite oublié les liens tissés dans la souffrance de la guerre et la joie de la libération avec les peuples de la France et de la Belgique.

Les cérémonies commémoratives qui approchent devraient être l'occasion de renouer ces liens. La Première Guerre mondiale a une portée qui dépasse largement le cadre des opérations militaires dans le Nord de la France et en Belgique. Elle touche tous les aspects de la vie et imprègne encore profondément le paysage. Malheureusement, quand on voyage aujourd'hui dans ces régions, il est très difficile de retrouver la trace du passage des Canadiens. Il y a bien un imposant monument à Vimy : il est bien connu et fréquenté par des milliers de visiteurs. Mais dès que l'on sort du parc de Vimy, la trace des Canadiens s'estompe. Il y a des milliers de tombes dans les cimetières du Commonwealth et les mémoriaux discrets érigés près de Courcelette, du bois de Bourlon et de Dury. On voit aussi des caribous terre-neuviens à Beaumont-Hamel, Gueudecourt, Monchy-le-Preux et Masnières. Cependant, on ne trouve pas de traces de la présence des quartiers généraux du Corps canadien à Rebreuve-Ranchicourt (1917), ni de ceux du Corps forestier canadien dans le Jura et dans les Landes. Pas de musée non plus que les Français ou les touristes canadiens puissent visiter pour découvrir l'expérience qu'ont vécue les Canadiens en Europe entre 1914 et 1918.

Collection d'art militaire Beaverbrook, MCG 19710261-0085

Canadians Passing in Front of the Arc de triomphe, Paris, par Alfred Bastien.

Canada. Ministère de la Défense nationale/Bibliothèque et Archives Canada PA-003547

Soldats canadiens défilant dans les rues de Mons, le matin du 11 novembre 1918.

Le Canada ne pourrait-il pas envisager de faire la même chose, lui qui a vu tant de ses soldats lutter si dur pour la libération de ces régions?

À l'heure actuelle, il est trop souvent impossible pour un Français ou pour un Canadien de passage de savoir qu'il se trouve près d'un site représentatif de la présence et de l'action canadiennes pendant la Grande Guerre. Il y a une foule d'endroits – des restaurants, des hôtels, des places urbaines, des églises, des maisons de ferme – où les Canadiens ont séjourné et mené des activités lourdes de sens pour les gens de l'endroit. Un Canadien qui visite la région serait heureux de savoir qu'il se trouve là où d'autres Canadiens ont combattu pour libérer le pays, il y a un siècle de cela. Les Français et les Belges seraient eux aussi heureux et fiers de pouvoir reconnaître le passage de leurs libérateurs. Les autorités locales s'empresseraient très probablement d'installer elles-mêmes des plaques ou quelque autre signe si nous leur indiquions les endroits que nous, Canadiens, voudrions voir reconnaître. Les historiens canadiens pourraient collaborer avec les autorités françaises et belges, de même qu'avec les organisations régionales, pour recenser ces endroits et ainsi amorcer la mise sur pied d'un chemin de mémoire canadien en France et en Belgique. Le centenaire de la Première Guerre mondiale devrait être l'occasion de rappeler non seulement le sacrifice de milliers de soldats canadiens, mais aussi les liens étroits et profonds qui se sont tissés pendant quatre ans entre le Canada et des régions d'Europe qui veulent en entretenir le souvenir. Vimy est un monument remarquable, peut-être le plus beau des monuments commémoratifs de la Première Guerre mondiale, mais le Canada a fait bien plus que cela entre 1914 et 1918. Profitons de l'occasion qui s'approche pour le rappeler à tous.

D'autres pays ont adopté une approche plus résolue et sont de ce fait beaucoup plus présents dans le paysage. C'est le cas de l'Australie, un pays certainement pas plus grand que le Canada, beaucoup plus éloigné et qui ne possède pas les liens traditionnels que le Canada entretient avec la France. L'Australie est pourtant déjà bien engagée dans la préparation des cérémonies commémoratives de la Première Guerre mondiale. Il existait déjà un musée franco-australien à Villers-Bretonneux, site du départ de la bataille d'Amiens du 8 août 1918. Deux autres musées franco-australiens ont récemment été ouverts à Feuchy et Bullecourt, près d'Arras, deux localités où les Canadiens se sont eux aussi signalés en 1918. En choisissant de s'associer à la France pour exploiter ces musées, l'Australie s'assure une meilleure collaboration pour leur gestion et leur promotion auprès du public français. C'est aussi une déclaration publique d'amitié qui ne peut qu'inspirer la sympathie parmi la population.

L'Australie a également décidé d'investir 7,5 millions d'euros (environ 10 millions de dollars) dans la construction d'un « chemin de la mémoire australien »[5]. Un chemin de mémoire est un circuit d'interprétation, et l'on sait que le tourisme dans le Nord de la France et la région d'Ypres est très fortement axé sur le souvenir de la Première Guerre mondiale. La très grande majorité des touristes qui fréquentent ces régions sont d'abord attirés par les témoignages de la guerre qui parsèment le paysage : cimetières, monuments, musées, portions de champ de bataille. Le ministère de la Défense français a déjà établi ses chemins de mémoire à travers le pays; la région du Nord-Pas-de-Calais l'a aussi fait pour la Première Guerre mondiale[6]. Ce sera bientôt au tour de l'Australie d'inaugurer le sien.

Je tiens souligner la contribution exceptionnelle de monsieur Jean Martin, historien à la Direction – Histoire et patrimoine du ministère de la Défense nationale, pour les informations de nature historique, ainsi que les riches discussions qui ont abouti à la rédaction de cet article. Merci. Je remercie également la petite-fille de monsieur Joseph Armand Stanislas Paillé, du Royal 22e Régiment, qui s'est battu à Vimy en avril 1917.

Pascale Marcotte, Ph.D., *est professeure associée et directrice du Comité de programmes des cycles supérieurs du Département d'études en loisir, culture et tourisme de l'Université du Québec à Trois-Rivières.*

Collection d'art militaire Beaverbrook, MCG [illegible]

Unveiling Vimy Ridge Monument, 1936, par Georges Bertin Scott

NOTES

1. Il n'y a qu'en Grande-Bretagne, pendant la Seconde Guerre mondiale, qu'un nombre comparable de Canadiens s'est installé pour une aussi longue période.
2. La région de la Picardie comprend notamment le département de la Somme, où les Canadiens et les Terre-Neuviens ont combattu entre 1916 et 1918. Quant à la région du Nord-Pas-de-Calais, elle est constituée des deux départements français du Nord et du Pas-de-Calais.
3. John Frederick Bligh Livesay, *Canada's Hundred Days: With the Canadian Corps from Amiens to Mons, August 8-November 11 1918*, Toronto, Thomas Allen, 1919, p. 394.
4. Ibid., p. 348.
5. Voir le site Web de l'ambassade de France à Canberra, « Réouverture du musée de Bullecourt 1917, 1re étape d'un chemin de mémoire australien », https://ambafrance-au.org/Reouverture-du-musee-de-Bullecourt.
6. Voir « À la découverte des lieux de mémoire », http://www.cheminsdememoire.defense.gouv.fr/, et « Chemins de mémoire de la Grande Guerre en Nord-Pas-de-Calais », http://www.cheminsde-memoire-nordpasdecalais.fr/.

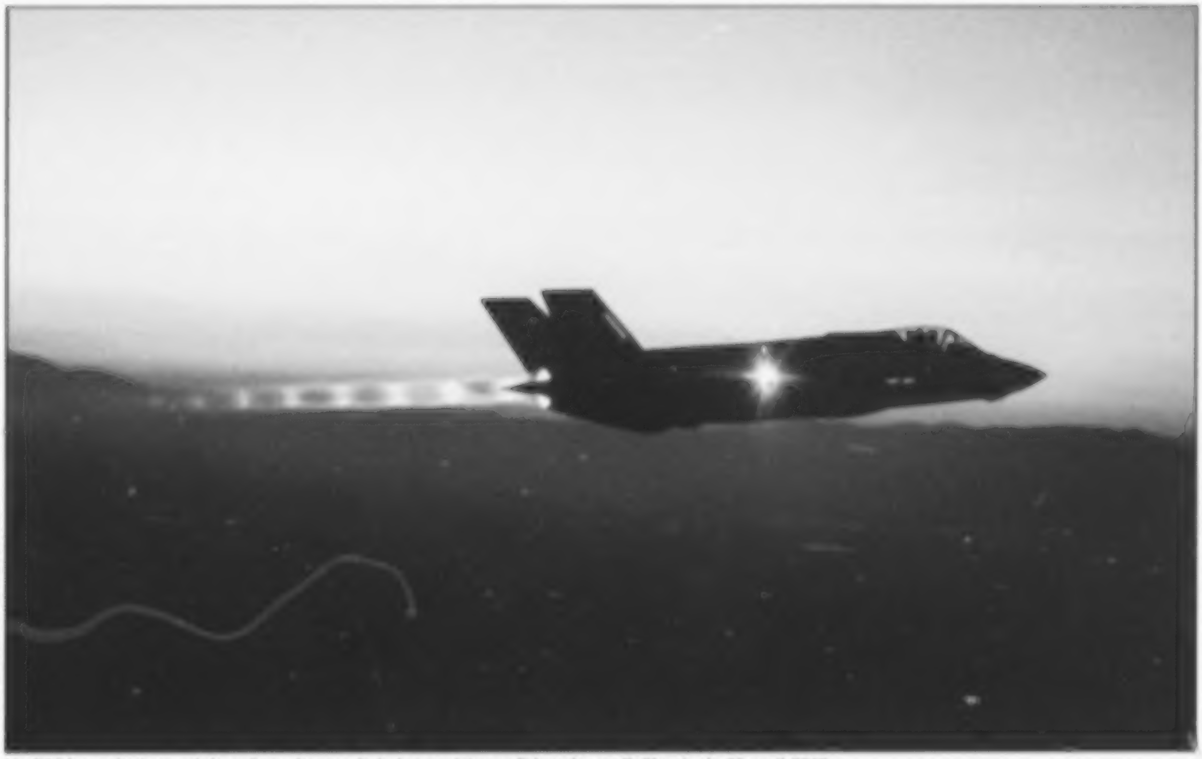


Photo de Lockheed Martin, site Flickr

Un F35A pendant un vol de nuit au-dessus de la base aérienne Edwards, en Californie, le 25 avril 2013.

LA TEMPÊTE PARFAITE DANS L'OCÉAN DES ACQUISITIONS

Martin Shadwick

Il est déprimant, mais raisonnable de penser que les multiples controverses associées aux projets d'acquisition de Défense dans les dernières années (p. ex., le EH101, le Cyclone et le F-35, le patrouilleur hauturier pour l'Arctique [AOPS] et le sous-marin de la classe *Victoria*, le véhicule de combat rapproché [VCR] et divers autres programmes d'acquisition de camions) ont convaincu un public de plus en plus sceptique, sinon cynique, qu'il est pratiquement impossible de réaliser de grands – et beaucoup de pas si grands – projets d'acquisition de Défense dans les délais en respectant le budget et le devis. Le malaise du public est aussi attisé par des débats litigieux et souvent inélégants, mais clairement nécessaires, sur l'utilité perçue et la rentabilité des acquisitions proposées (ou abandonnées), du processus d'appel d'offres par opposition à l'acquisition auprès d'une source unique, du niveau pertinent de bénéfices industriels pour le Canada et de la place des acquisitions de Défense dans une stratégie industrielle canadienne plus globale, ainsi que sur la politisation du système d'acquisition de Défense, l'utilité et le bien-fondé d'un calcul d'un coût du cycle de vie qui s'étend sur plusieurs décennies et, finalement, sur la meilleure manière de réformer ce qui, à l'évidence, est un système d'acquisition de Défense dysfonctionnel. La seule vraie certitude dans cet environnement dérangeant est que l'analyse des acquisitions de Défense devrait continuer d'assurer la sécurité d'emploi du personnel du bureau du vérificateur général et du bureau du responsable du budget du Parlement, ainsi que des groupes de réflexion, journalistes et spécialistes de tous acabits.

Je ne prétends pas ici que les flammèches entourant les acquisitions de Défense sont un fait nouveau dans l'univers politique et militaire canadien. Bien au contraire, les controverses et les scandales entourant ces acquisitions sont aussi vieux que le pays lui-même. Il ne faudrait pas non plus croire qu'il ne se trouve pas quelques belles réussites dans le dépotoir des épaves des projets d'acquisition échoués ou morts-nés. L'annulation du projet Arrow par le gouvernement Diefenbaker était d'une incompétence spectaculaire, mais ce même gouvernement est celui qui a pris les décisions éminemment raisonnables et rentables d'acquérir le Hercules et le Sea King. Le gouvernement Trudeau a mis au garage des CF-5 tous neufs, a fait les beaux yeux au petit véhicule d'appui-feu direct Scorpion et a connu des phases décidément malencontreuses durant le programme de l'aéronef à long rayon d'action (ALRA), même s'il a mieux réussi avec le programme des frégates de patrouille canadiennes et, en particulier, avec le CF-18 Hornet. Les succès de l'aire Mulroney incluent, selon le point de vue, le véhicule de reconnaissance *Coyote* et le ADATS, mais ce même gouvernement s'est tout à fait gouré dans le programme des sous-marins nucléaires (SSN) et a finalement été forcé, pour des raisons financières, de saborder presque tous les projets d'acquisition proposés dans son livre blanc dont l'encre était à peine sèche. Le gouvernement financièrement coincé de Jean Chrétien a coûteusement mis

fin, dans la controverse, au projet d'hélicoptères EH101 hérité des conservateurs, tandis que son rendement dans le programme d'acquisition à quatre volets mentionné dans le livre blanc de 1994 (le véhicule blindé léger VBL III, l'hélicoptère de recherche et sauvetage Cormorant, le sous-marin de la classe *Victoria* et le nouvel hélicoptère de remplacement du Sea King) va de très bon à piètre, à totalement gênant dans le cas du remplacement du Sea King. Essentiellement, ce dernier projet a été légué au gouvernement Martin par le gouvernement précédent, mais l'acquisition du Cyclone proposée par ce dernier est elle aussi atteinte de la fièvre de l'hélicoptère maritime (une fièvre vicieuse, peut-être même fatale, qui ne le limite pas qu'aux hélicoptères choisis par le Canada). Le gouvernement Harper a obtenu du succès avec le C-17A, le C-130J et le *Leopard 2*, mais n'a pas fait aussi bien avec d'autres projets (p. ex., le patrouilleur hauturier pour l'Arctique [AOPS], le navire de soutien interarmées (NSI), le VCR et le projet de l'avion de recherche et de sauvetage [ASAR]). En toute honnêteté, certains de ces derniers projets étaient des projets plus ou moins mal ficelés hérités des gouvernements libéraux antérieurs.

Je ne veux pas non plus laisser entendre que le Canada exerce un genre de monopole malsain des programmes d'acquisition de Défense mal conçus, surbudgétés, retardés à outrance, surpolitisés ou mal gérés. Nous avons peut-être un don particulier pour transformer nos bourdes d'acquisition – ou bourdes *perçues* – en un genre de sport de salon, mais un rapide coup d'œil suffit à révéler que nous sommes en bonne compagnie internationale dans ce domaine lorsqu'on regarde la liste des choix d'acquisition de Défense moins que spectaculaires faits par d'autres pays. N'importe quel pays qui a fait l'acquisition ne serait-ce que d'un fusil automatique a des histoires d'horreur à raconter. Pour chaque programme d'acquisition réussi, il y a tout un éventail de F-111B, de *Sergeant York* ou d'aéronefs d'alerte lointaine Nimrod.

Ce que je *veux* cependant dire, c'est que si les Canadiens ont fondamentalement perdu confiance dans le processus d'acquisition de Défense – et, plus largement, dans les choix de matériel faits pour les Forces armées canadiennes – cette perte de confiance ne pourrait pas tomber à un plus mauvais moment, compte tenu du besoin de recapitalisation graduelle de presque toute la Marine royale canadienne, d'éléments très importants de l'Aviation royale canadienne et d'éléments substantiels de l'Armée canadienne. Les défis à la survie d'un établissement de défense polyvalent, apte au combat et interarmées se multiplient lorsqu'on constate l'absence d'un consensus national large sur les futures priorités de défense du Canada. Sur quoi les Forces armées canadiennes doivent-elles se concentrer à une époque où les piliers traditionnels de notre défense, par exemple nos liens avec l'OTAN et les Nations Unies, sont gravement érodés, ou lorsque nos rôles quasi militaires et non militaires de longue date, dans le domaine de la surveillance des pêches et de la recherche et sauvetage, ont été privatisés ou semi-privatisés? Est-ce qu'une économie dont la solidité fondamentale est incertaine pourra financer le coût d'un établissement de Défense polyvalent, apte au combat et interarmées, ou devrons-nous inévitablement accepter des compromis exceptionnellement douloureux en matière de politique militaire et de défense? La « néozélandisation » de la Défense nationale, ou quelque variante canadienne de ce processus, n'est pas à écarter d'emblée. La perte de confiance dans un système d'acquisition de Défense dysfonctionnel, des niveaux accrus de stupéfaction face aux coûts, l'incertitude ou le manque de consensus touchant les grandes priorités de la Défense nationale et la réduction des ressources fiscales dans une économie affaiblie convergent tous vers une période difficile pour la défense du Canada. Si toutes ces tendances convergentes se combinent en une tempête parfaite, le défi sera d'autant plus grand.

En attendant, certains progrès importants ont quand même été accomplis sur le front des acquisitions. En juin 2013, Ottawa annonçait le choix d'une version canadienne du navire de soutien de la classe *Berlin* fabriqué par ThyssenKrupp Marine Systems pour remplacer les pétroliers ravitailleurs d'escadre vieillissants que sont le *Protecteur* et le *Preserver*. Dans la compétition pour le navire de soutien interarmées (NSI), les navires bien éprouvés et à faible risque de la classe *Berlin*, le *Berlin* et le *Frankfurt am Main*, mis en service en 2001 et 2002 respectivement, et le beaucoup plus récent *Bonn*, mis en service en 2013, l'ont emporté devant un nouveau concept proposé par BMT Fleet Technology. Le *Bonn* intègre les leçons retenues par ses navires-sœurs après une dizaine d'années d'expérience, notamment un nouveau groupe propulseur, et sera à la base de la variante canadienne. Les dessins publiés de la variante canadienne montrent tout un éventail de modifications, notamment des systèmes d'armes rapprochées *Phalanx* à la proue et à la poupe, mais, curieusement, ne montrent pas une des caractéristiques distinctives de la classe *Berlin*, à savoir une deuxième grue lourde et des modules polyvalents amovibles (p. ex., pour un hôpital) immédiatement devant le pont. L'absence de ces caractéristiques découle peut-être d'un besoin énoncé du Canada (ou d'un manque de financement), mais il semblerait extrêmement prudent d'installer le nécessaire (c.-à-d. CVCA, infrastructure de plomberie et électrique) ou, au moins, de prévoir l'installation du nécessaire pour accueillir des modules amovibles pour un hôpital ou une autre fonction (p. ex., les communications interarmées). Ces mesures ne transformeraient pas le navire en un vrai navire de soutien interarmées – une désignation qui reste trompeuse –, mais le rapprocheraient du statut d'AOR+ plutôt que de le confiner au strict statut d'AOR. Certains ont critiqué le fait que les navires de la classe Berlin, par comparaison à la classe *Protecteur*, ne comptent que deux mâts (pour le ravitaillement en mer), moins de postes d'hélicoptères (deux plutôt que trois hélicoptères moyens) et un moins grand réservoir de combustible pour le ravitaillement. En réponse à cette dernière critique, les fonctionnaires d'Ottawa affirment que la quantité de combustible transférable est « semblable », puisque les navires de la classe *Protecteur* ne peuvent

©ThyssenKrupp Marine Systems GmbH

Wasserbild – Navire de soutien interarmées canadien – soumission de Thyssen Canada.

transférer toute leur charge de combustible sans créer d'instabilité pour le navire.

La décision tardive de faire construire deux navires de la classe *Berlin* est la bienvenue (un troisième navire de cette classe est théoriquement possible, mais peu probable à ce stade-ci), mais deux points sont à souligner. Premièrement, le temps écoulé entre les premiers reflets projetés par les programmes ALSC (capacité de soutien logistique en mer) et NSI au début des années 1990 et la livraison du deuxième navire canadien par les chantiers maritimes de Vancouver signifient qu'il aura fallu presque 30 ans pour remplacer deux AOR par deux AOR. La quantité de temps, d'énergie et d'argent gaspillée dépasse l'entendement. Deuxièmement, en décidant d'acheter essentiellement encore des AOR et de ne pas leur adjoindre un ou des navires mieux adaptés au transport par mer et à diverses formes de soutien crédibles aux forces interarmées à terre, le Canada continuera d'être considérablement et dangereusement déphasé par rapport aux tendances bien établies au sein des marines étrangères.

La phase définition du contrat pour la flotte de patrouilleurs hauturiers pour l'Arctique (AOPS) progresse, mais non sans attirer de plus en plus l'attention des médias et *d'autres critiques* sur ce qui est décrit comme un coût indûment élevé pour des navires relativement modestes. J'ai depuis longtemps des réserves face aux compromis complexes qu'exige un concept hybride, par exemple le AOPS, mais je maintiens un appui prudent au projet pour le motif qu'une marine équipée pour deux océans est franchement ridicule dans un pays bordé par trois océans. Chaque réduction de capacité dans le concept du AOPS, pour des raisons financières ou autres, érode cependant mon appui. Il est difficile d'être en désaccord avec la récente plainte exprimée par Ken Hansen au sujet de la perte progressive du volume d'espace et de la capacité de transport de combustible du AOPS. Dans un article publié dans le volume 9, no 1 (2013) de la *Canadian Naval Review*, Hansen reconnaît que : « ... il est compréhensible que les planificateurs de la Marine cherchent à maximiser le nombre de [patrouilleurs hauturiers pour l'Arctique] acquis à même une enveloppe budgétaire fixe en réduisant les capacités du concept. En effet, le nombre de navires offre une plus grande souplesse pour la programmation des opérations et réduit le risque de ne pas avoir de navire disponible lorsque des tâches imprévues vont se présenter. Cependant, l'austérité et la sévérité de l'environnement maritime nordique confèrent beaucoup d'importance à la taille, à la capacité et à l'autonomie des capacités de soutien, et ce, dans une mesure qui n'est comparable à rien que la Marine a connu depuis que le [NCSN *Labrador*] a quitté la flotte [en 1957]. Il est évident que les leçons de cette époque n'ont pas été retenues et intégrées à la doctrine par la génération actuelle des chefs de la Marine ». [TCO] Dans son analyse candide et réfléchie, Hansen conclut que : « ... la Marine voit son rôle dans l'Arctique comme un rôle secondaire qui menace d'enlever des ressources à ses capacités traditionnelles ». [TCO]

On est douloureusement tenté de suggérer de recommencer à zéro le processus du AOPS, peut-être en séparant les besoins dans l'Arctique et les besoins hauturiers en deux classes, mais cela entraînerait tout un éventail de ramifications politiques, industrielles, opérationnelles et financières. Accorder la priorité à la *qualité* plutôt qu'à la *quantité* en proposant un maximum de quatre AOPS corrigerait certaines lacunes, mais en créerait d'autres, particulièrement du côté hauturier. L'abandon de l'Arctique par la Marine ferait plaisir à certains, au sein de la Marine royale canadienne (MRC), et aussi à l'extérieur, mais manquerait gravement de vision, ne libérerait pas automatiquement des budgets pour d'autres priorités de la Marine et ne rapprocherait certainement pas la MRC du gouvernement Harper. Il reste peut-être seulement deux certitudes concernant ce programme d'acquisition : la première, que l'approche actuelle du AOPS est déficiente à divers égards, et la deuxième, qu'il n'y a pas de correctif rapide et sans douleur à ces déficiences.

La page du grand livre des acquisitions pour l'Aviation royale canadienne (ARC) est relativement sans tache depuis quelque temps, peut-être en partie à cause d'une certaine fatigue au combat de la part des médias face au dossier du F-35 – juste se tenir au courant des derniers développements globaux touchant le F-35 est une occupation à temps plein aujourd'hui –, mais surtout parce que la décision du gouvernement Harper d'examiner d'autres options de remplacement des chasseurs a, au moins temporairement, émoussé la critique du F-35. La controverse sans cesse croissante concernant la Stratégie nationale d'approvisionnement en matière de construction navale (SNACN)

Photo du MDN, FA2013-2001-01

Un CH147F *Chinook* des Forces armées canadiennes.

a également détourné l'attention des médias et d'autres critiques du programme des chasseurs. Les problèmes originaux entourant l'acquisition proposée du F-35 – le besoin ou l'absence perçue d'un besoin de cet aéronef, son coût unitaire et le coût de son cycle de vie (un facteur inévitablement important dans les concepts furtifs) – ne sont certainement pas disparus. Il ne fait aucun doute que le CF-18 devra un jour être remplacé, mais il est difficile de ne pas rester convaincu que les Américains se seraient fait une grande faveur opérationnelle et financière, ainsi qu'à leurs alliés, s'ils n'avaient pas essayé de développer des variantes disparates pour la USAF, la USN et le USMC à partir d'une plate-forme commune. Au minimum, les besoins spéciaux du USMC auraient dû faire l'objet d'un aéronef distinct. Le Canada et d'autres pays font maintenant face à un choix difficile entre un F-35 de

cinquième génération – un aéronef coûteux et monomoteur possédant cependant des capacités très intrigantes de RSR et autres – qui est moins furtif et moins à l'épreuve du futur, et d'autres aéronefs quand même très puissants de la génération 4.5, par exemple les versions évoluées du F/A-18E/F Super Hornet. Je soupçonne que le F-35 sera éventuellement le choix du Canada, mais que le nombre d'aéronefs sera moins élevé que souhaité, ce qui concédera à ses partisans un genre de victoire à la Pyrrhus.

Sur les autres fronts, le CH-147F Chinook continue d'être livré au 450e Escadron, ce qui rétablit une capacité qui n'aurait jamais dû être perdue au départ, tandis que d'autres rapports laissent entendre que d'autres Aurora, peut-être quatre, seront mis à niveau et prolongés. Ce développement des plus favorables prolongerait la vie active de la flotte d'aéronefs de patrouille maritime/RSR et repousserait le besoin de choisir rapidement un remplaçant (ou des remplaçants, puisque les UAV vont certainement faire partie de l'équation, jusqu'à un certain point). Beaucoup verront le P-8 *Poseidon* comme le choix évident, mais on peut aussi penser qu'un appel d'offres compétitif pour le remplacement du Aurora pourrait bien ressembler à l'appel d'offres compétitif pour les aéronefs de patrouille à long rayon d'action APLRA des années 1970, où on se demandait quelle capacité de lutte anti-sous-marine (LASM) était nécessaire (et même si cette capacité était nécessaire) et où des pressions s'exerçaient pour choisir un aéronef fabriqué au Canada. Pensons par exemple aux aéronefs des séries Q et C de Bombardier. Des progrès visibles et quantifiables sont urgemment requis dans le choix du successeur ASAR des aéronefs Buffalo et Hercules – surtout pour rétablir une mesure de crédibilité dans le système de SAR canadien, mais également pour rétablir un minimum de crédibilité dans le système d'acquisition de Défense du Canada. Dans une proportion beaucoup plus importante, le rétablissement d'un minimum de crédibilité exige également des décisions rapides et définitives concernant l'hélicoptère maritime Cyclone. Si on parvient à corriger le tir de manière satisfaisante dans le programme du Cyclone, dans un délai acceptable, tant mieux, mais s'il faut un troisième programme de remplacement du Sea King, la crédibilité de la stratégie d'acquisition nationale sera gravement minée.

Les acquisitions de l'Armée canadienne ont tendance à attirer moins l'attention que les programmes de l'Aviation royale et de la Marine royale, en partie à cause du coût généralement moins élevé du matériel de l'Armée de terre, en partie à cause du fait que ce matériel est moins spectaculaire que les aéronefs et navires, à cause aussi du fait que certains équipements de l'Armée de terre sont, par définition, plus polyvalents que nécessaire, que l'on souhaite une Armée de terre apte combat ou une armée constabulaire de gardiens de la paix (par exemple les camions), et en partie aussi parce que l'Armée de terre a réussi à gérer discrètement et avec compétence des projets comme celui de l'obusier M777 (une acquisition qui a chevauché le gouvernement Martin et le gouvernement Harper). La fin des opérations de combat du Canada en Afghanistan a également réduit l'attention des médias dans ce domaine. Cela ne veut pas dire qu'il manque de programmes d'acquisition douteux, torturés et souvent retardés au sein de l'Armée de terre. Les retards répétés dans l'acquisition de camions logistiques de modèle militaire standard, une importante partie de l'objectif de mobilité du gouvernement Harper en 2006, sont difficiles à croire.

Des retards et d'autres controverses ont également accablé le projet du véhicule de combat rapproché plus récent. Dévoilé au public en 2009, le programme du VCR cherche à fournir aux forces terrestres canadiennes « un véhicule blindé de poids moyen, à la fois hautement protégé et mobile sur le plan tactique. Le VCR comblera une lacune entre les parcs de véhicules blindés légers (5 à 25 tonnes) et de véhicules blindés lourds (plus de 45 tonnes) actuels, ce qui apportera à l'Armée canadienne une capacité opérationnelle qui peut fonctionner en étroite symbiose avec le char de combat principal ou indépendamment dans un environnement très actif » [TCO]. Dans un rapport de septembre 2013 au Canadian Centre for Policy Alternatives et au Rideau Institute, les auteurs Michael Byers et Stephen Webb demandaient que le projet du VCR soit annulé « … parce qu'il est fondé sur une doctrine la guerre des blindés dépassée qui remonte à la guerre froide » et « … qu'il procurerait en double une capacité que le Canada possède déjà par suite de la récente mise à niveau des VBL III » [TCO]. Les épargnes réalisées, environ 2 milliards de dollars, serviraient à atténuer les effets des réductions budgétaires sur l'instruction. Même si les raisons invoquées ne sont pas nécessairement les mêmes – certaines conclusions techniques et tactiques du rapport sont certainement contestables – l'annulation du programme VCR est également recommandée par certains officiers retraités et, supposément, par l'Armée de terre elle-même. Le gouvernement Harper pourrait bien faire la sourde oreille à ces conseils pour le motif qu'une telle annulation, comme le souligne le journaliste David Pugliese « … donnerait un autre œil au beurre noir au processus d'acquisition militaire » [TCO]. C'est possible, mais les économies découlant de cette annulation – ou du report de ce projet – pourraient probablement être mieux utilisées ailleurs.

Martin Shadwick *enseigne la politique de défense canadienne à l'Université York. Il est un ancien éditeur de la* Revue canadienne de défense *et le commentateur de défense en résidence auprès de la* Revue militaire canadienne.

Photo du caporal-chef Dan Pop, MDN LX2013-002-050

Le ministère de la Défense nationale a reçu le premier VBL III modernisé de London, en Ontario, le 24 janvier 2013.

CRITIQUES DE LIVRES

Engineers of Victory – The problem solvers who turned the tide in the Second World War

par Paul Kennedy

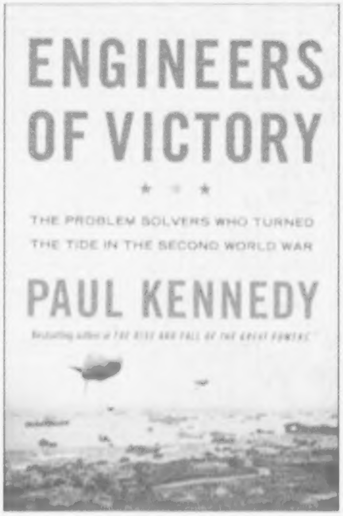
Toronto: Harper Collins Publishers Inc., 2013

435 pages et 16 planches, 34,99 $

ISBN 978-1-55468-305-5

Critique de Mark Tunnicliffe

La Deuxième Guerre mondiale était en tous points une entreprise colossale : la géographie, les combattants, les pertes, la portée et les ressources. Les historiens qui veulent l'étudier s'attellent à une tâche monumentale, et la plupart adoptent l'une des deux approches suivantes : la perspective « descendante », qui part d'un récit général ou d'une grande optique stratégique ou économique; ou la perspective « ascendante », qui se fonde sur l'expérience d'une personne ou d'une unité en particulier, sur une campagne ou bataille clé, ou sur l'influence d'une technologie donnée. Le professeur d'histoire Paul Kennedy de la Yale University, auteur du livre *Rise and Fall of the Great Powers*, qui a été couvert d'éloges, a quant à lui adopté une autre approche – il a commencé par le milieu. Dans *Engineers of Victory*, Kennedy s'interroge quant à la façon dont les institutions alliées ont mis en commun les personnes, les organisations, la doctrine et la technologie dont elles étaient dotées pour riposter de façon concluante aux succès des forces de l'Axe dans les premières années de la guerre. Il définit ses « ingénieurs » comme des personnes qui mènent à bien une entreprise à l'aide de stratagèmes habiles et savants, et non selon la définition technologique et universitaire qu'on en fait usuellement. Dans cet ouvrage illustré à l'aide de cartes (mettant en évidence les concepts) et de planches (représentant des personnes et des technologies), Kennedy affine cette définition dans le contexte de la guerre en y incluant les concepts, idées, personnes et technologies qui ont aidé à résoudre des problèmes militaires fondamentaux.



Dans cette logique, Kennedy restreint son étude au milieu de la guerre, et examine, comme autant d'études de cas, cinq problèmes clés auxquels étaient confrontés les alliés à cette époque – gagner la bataille contre les sous-marins allemands dans l'Atlantique, dominer l'espace aérien en Europe, mettre fin à la blitzkrieg, diriger des opérations amphibies et exécuter des opérations à longues distances dans le Pacifique – tous présentés comme des défis pratiques d'ingénierie. Kennedy analyse les décisions et processus radicaux qui ont fait appel à quelques personnes et équipes motivées, à une doctrine ou un concept fondamental, et à une ou des technologies clés qui ont assuré le succès de ces décisions. En d'autres mots, il adopte une approche systémique intrigante pour la résolution de problèmes de fond à l'égard de l'un des plus grands défis du XX^e^ siècle : la victoire de la Deuxième Guerre mondiale. Comme Kennedy le souligne dans son introduction, le poids relatif des ressources dont disposaient les alliés les destinaient à la victoire, mais en repérant les problèmes clés et en trouvant une solution technique, ils y sont probablement parvenus plus tôt et à moindre coût.

Kennedy se fonde sur des sources secondaires, dont des histoires officielles, des examens de cas typiques, des histoires de campagne, des récits personnels, et des études technologiques. Il explore aussi les sources Internet (plus particulièrement Wikipedia) et des publications centrées sur la technologie, comme les livrets d'Osprey Press. Il assume pleinement cette sélection de sources éclectique, car elle lui permet de développer une thèse fondée sur un examen approfondi, tant au niveau personnel qu'au niveau des campagnes.

La méthode adoptée pour chacune de ces études de cas est d'examiner des exemples précédents d'une campagne semblable et d'en dégager les éléments de succès et d'échec afin d'introduire le problème donné de la Deuxième Guerre mondiale. Certains de ces brefs contre-exemples proviennent d'époques anciennes (les opérations anti-piratage dans la Méditerranée à l'époque romaine comme préface aux convois de l'Atlantique, par exemple), mais des exemples plus détaillés sont tirés d'affrontements qui ont eu lieu plus tôt durant la guerre. Ainsi, la tentative infructueuse des Allemands pour s'arroger la maîtrise des airs lors de la bataille d'Angleterre est le prélude à la campagne aérienne des alliés trois années plus tard, et, naturellement, Dieppe est un exemple instructif de ce qu'il faut *éviter* de faire en prévision d'un débarquement amphibie.

De temps à autre, Kennedy semble dévier de son sujet. Dans le segment concernant la façon de mettre fin à la *blitzkrieg*, par exemple, il semble régler le problème dès les premières pages (soit la nécessité d'une couverture géographique et d'une profondeur stratégique suffisantes). Il consacre la suite de l'examen de cette campagne terrestre à une question différente : comment recouvrer le terrain perdu à la *blitzkrieg*. De plus, il achoppe parfois sur les détails, ce qui peut être frustrant par moment. Ainsi, lorsqu'il qualifie le Junkers Ju52 (un aéronef de transport) et le Messerschmitt Bf110 de bombardiers moyens ayant joué un rôle clé dans la bataille d'Angleterre, par exemple, il laisse le lecteur perplexe quant à la rigueur de sa recherche. L'erreur d'identification du Bf110 est tout particulièrement regrettable, car elle gâche l'occasion de souligner l'incidence du développement réussi du P51 Mustang comme chasseur d'escorte à long rayon d'action pour la poursuite de la guerre aérienne en Allemagne. Il existait une variante chasseur-bombardier du Bf110, mais cet aéronef avait d'abord été conçu comme chasseur à long rayon d'action. D'ailleurs, son utilisation comme escorte de bombardiers au-dessus de l'Angleterre s'est soldée par un échec, en raison des limites inhérentes à sa conception, adaptée au combat aérien dans ce théâtre. Une comparaison des projets d'élaboration des deux aéronefs serait venue appuyer la thèse de Kennedy selon laquelle l'agencement judicieux des personnes, des concepts et de la technologie a joué un rôle clé pour faire pencher la balance de l'issue de la guerre.

Le style de Kennedy se lit facilement et est franchement souple : il passe de l'analytique au familier, en passant presque par le sentimental parfois (lorsqu'il décrit les derniers jours de certains des acteurs principaux). Ces différents styles sont probablement un rappel approprié de la diversité des questions que l'auteur inclut dans son étude. On pourrait ergoter quant à son usage de la terminologie et à certains points de vue (ses critiques visant le char T34 comme technologie semblent se fonder sur l'*utilisation qui en a*

été faite plutôt que sur la conception elle-même). N'empêche la caractérisation que fait Kennedy du problème général que présentait la Deuxième Guerre mondiale, soit la gestion de la distance, et de « l'ingénierie » comme solution à ce problème, mérite réflexion. C'est aussi le cas de sa proposition selon laquelle ce type d'ingénierie pourrait être utile dans d'autres entreprises humaines.

En définitive, n'est-ce pas là ce qu'on attend d'un livre, qu'il donne au lecteur matière à réflexion?

Le capitaine de frégate (retraité) Mark Tunnicliffe, CD, *est scientifique de la Défense pour Recherche et développement pour la défense Canada (RDDC), au Quartier général de la Défense nationale à Ottawa.*

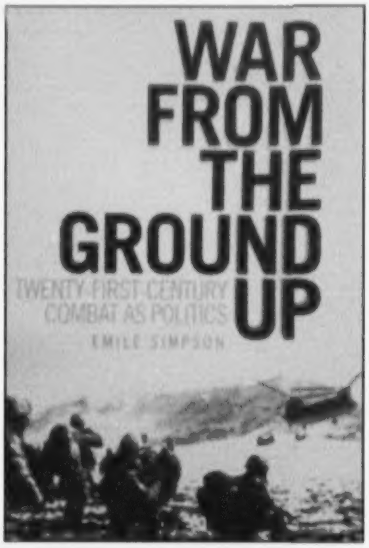
War from the Ground Up: Twenty-First Century Combat as Politics

par Emile Simpson

Oxford University Press, 2012
256 pages, 34,15 $ (couverture rigide)
ISBN 13 : 978-0199327881
ISBN 10 : 0199327882

Critique de Michael Goodspeed

Au cours des 20 dernières années, une pléthore de nouvelles théories ont surgi à propos de la guerre et de son évolution récente. Depuis la chute du mur de Berlin, la guerre moderne se décrit à grands renforts de néologismes, qui témoignent de la vaste étendue de la pensée conceptuelle sur le sujet : guerre asymétrique, guerre réseaucentrique, cyberguerre, info-guerre, guerre à trois volets, Révolution dans les affaires militaires, révolution COIN, longue guerre, grande guerre contre le terrorisme et guerre de quatrième génération, pour n'en nommer que quelques-uns. Ces termes ont tous une certaine validité en ce sens qu'ils correspondent à des pièces d'un même grand casse-tête. L'une des études les plus pénétrantes et rigoureuses de la guerre moderne, issue du courant moderne dont il est question ici, a été publiée dans un ouvrage récent intitulé *War from the Ground Up: Twenty-First Century Combat as Politics*. Cette étude d'importance traite de la façon dont les armées, mais aussi les sociétés libérales, doivent envisager la mutation de la guerre moderne.



War from the Ground Up a été écrit par M. Emile Simpson, un capitaine récemment retraité du Royal Ghurkha Rifles. Avant d'écrire cet ouvrage, Simpson a pris part à trois déploiements en Afghanistan, au niveau de la compagnie, puis a passé toute une année comme chercheur boursier à l'Université Oxford. L'ouvrage éclairé sur lequel porte la présente critique est le fruit de ces déploiements et de cette année de recherche.

Même si *War from the Ground Up* contient de nombreuses références à l'expérience personnelle de l'auteur, il n'est pas un récit autobiographique. Simpson voit beaucoup plus grand. Il conjugue sa propre expérience de la contre-insurrection à une analyse indirecte du « paradigme clausewitzien » et en vient à la conclusion que les théories de Clausewitz ne sauraient expliquer ni décrire ce que la guerre est devenue.

À l'instar des théoriciens de la guerre qui l'ont précédé, tels que Thomas Hammes et Rupert Smith, Simpson croit que la nature de la guerre ayant changé, les modèles fondés sur la guerre interétatique conventionnelle ne correspondent plus à la réalité. Simpson s'éloigne toutefois de ses contemporains lorsqu'il postule que l'Occident doit approfondir sa compréhension et son expertise du maniement de ce qu'il appelle les « discours stratégiques », soit les communications destinées aux « publics stratégiques » du conflit. Pour lui, les publics stratégiques d'une guerre sont les groupes clés d'une zone de guerre, de même que toutes les factions touchées par la guerre. Poursuivant sur ces deux axes de réflexion, il évalue la nature « kaléidoscopique » de la contre-insurrection et des divers groupes ou publics que touche l'insurrection à l'ère moderne. En cela, Simpson considère la guerre moderne non pas selon la dimension polarisée que lui donnait Clausewitz, mais plutôt comme une arène politique : elle est considérablement plus complexe, plus polymorphe et plus dynamique que l'opposition relativement simple entre les deux parties adverses d'un conflit interétatique. Il s'ensuit que, comme dans une campagne politique, le vainqueur d'une insurrection moderne ne parviendra pas à satisfaire toutes les factions ou tous les publics, de sorte qu'il ne peut pas aspirer à la victoire absolue.

Simpson consacre une bonne partie de son ouvrage à l'étude des thèmes interreliés des « discours » et des « publics », envisagés selon de nombreux points de vue différents, dont ceux de la mondialisation, de la stratégie et de l'État libéral, des dimensions éthiques de la guerre moderne et des niveaux de stratégie. De fait, son livre se veut moins un *traité sur la conduite de la guerre* qu'un *examen abstrait de la façon de distinguer les moyens et les effets de la guerre moderne*. Simpson appuie son argumentation en partie sur sa propre expérience et sa propre compréhension de la campagne menée en Afghanistan, de même que sur d'autres campagnes. Il s'inspire surtout de Bornéo et de Dhofar, mais fait aussi brièvement référence à quelques autres campagnes.

L'un des principaux arguments qu'avance Simpson est que les États libéraux modernes se méprennent souvent sur la nature de la guerre et que, ce faisant, ils ont amalgamé la guerre et l'action politique internationale. À son avis, la guerre est passée du concept de *la politique par d'autres moyens* de Clausewitz à celui de *la politique internationale* par d'autres moyens. Il résume son argument de la façon suivante :

La confusion des moyens et des effets se rattache directement à l'interprétation du postulat de Clausewitz selon lequel la guerre est la continuation de la politique par d'autres moyens. Une interprétation étroite de cette affirmation réduit l'usage réel de la force à un « instrument » que la guerre fournit à l'exercice de la politique. Toutefois, la guerre proprement dite, comme structure interprétative qui donne son sens à la force employée, est également un instrument. Un stratège

qui n'a pas assimilé cette réalité assortit un « message » à un moyen déterminé. Cette confusion des moyens et des effets est indissociable de la conception de la guerre comme une structure unique et fixe dans laquelle les actions des forces armées seront interprétées en fonction de leur importance militaire. [TCO]

D'aucuns diront que cette insistance sur une analyse plus fine de la fin et des moyens n'a rien de très nouveau. Après tout, l'idée bien établie de vaincre une insurrection « en gagnant le cœur et l'esprit » du peuple plutôt qu'en « infligeant des pertes » comprenait déjà en elle cette notion, et le concept de la complexité de la guerre n'est assurément pas original. Depuis la nuit des temps, les États membres d'une coalition ont toujours combattu pour des motifs fort distincts et mené la guerre avec des visées radicalement différentes. De même, dans les conflits inter-sociétaux complexes, les groupes et les classes perçoivent les motivations, la conduite et les conséquences de la guerre de façons très différentes. En revanche, l'ouvrage est original et utile parce que Simpson y brosse un portrait exhaustif des conceptions, des répercussions et de l'utilité de la guerre, puis fait valoir avec éloquence la pertinence d'approfondir notre réflexion sur les conflits et sur la façon d'exprimer les actions et les messages concernant la guerre. Il prétend que les sociétés occidentales n'ont pas réfléchi assez sérieusement à propos de l'usage de la force dans la conduite de la politique internationale, et que les démocraties libérales ne font pas la distinction entre la guerre interétatique ou « clausewitzienne » et la guerre d'insurrection moderne.

Simpson se garde de faire de grandes déclarations, mais il exhorte implicitement à une approche moins bornée à l'égard de la guerre et des affaires internationales. Comme il le montre en prenant pour exemples tant l'Iraq que l'Afghanistan, beaucoup trop d'officiers, de diplomates et de politiciens ont été surpris par l'insurrection qui a suivi l'invasion et l'occupation initiales. Les stratèges étaient trop peu nombreux à avoir pris au sérieux les idées de Galula – ou même à sembler comprendre l'expérience des grandes puissances dans des conflits longs et difficiles comme ceux du Vietnam et de l'Irlande du Nord, voire celle de la Russie en Afghanistan même.

Du point du vue du Canada, où la réflexion des dirigeants sur la complexité de la guerre et l'instabilité internationale est d'une maladresse et d'un flou notoires depuis les années 1960, à tout le moins, cet ouvrage s'avère particulièrement pertinent. Cela tient peut-être au fait que nous avons la plupart du temps choisi nos guerres et que, pour la majorité des Canadiens, notre participation aux conflits en Corée, dans le Golfe, au Kosovo et en Afghanistan était apparemment sans conséquence, ces lieux étant si éloignés que la guerre n'avait pas d'incidence sur leur vie de tous les jours. Pourtant, dans notre environnement intensément mondialisé, la chute d'un État, un soulèvement populaire et des actes de violence commis par des extrémistes peuvent avoir des répercussions très rapides à une distance considérable. Il est donc particulièrement important que nos dirigeants se familiarisent d'avance avec les enjeux, les écueils et la nature des conflits modernes. *War from the Ground Up* représente un apport substantiel pour quiconque souhaite comprendre cet aspect du comportement humain.

S'il s'agit d'une lecture passionnante, elle n'est toutefois pas rapide. L'analyse de Simpson est posée, extrêmement méthodique et parsemée d'aphorismes invitant le lecteur à la réflexion sur les implications de ses propos. Disons même que certaines de ses affirmations les mieux tournées ont de bonnes chances de passer à l'histoire parmi les citations militaires les plus mémorables. À cause de sa densité, *War from the Ground Up* risque peu d'attirer la faveur du grand public. Cet ouvrage est néanmoins un livre d'importance dont pourrait profiter la majorité des officiers militaires, des journalistes aux affaires internationales, des diplomates, des universitaires et des politiciens fédéraux.

Les technologies nouvelles telles que les drones armés et les techniques de surveillance de pointe changent la nature des conflits et nous contraignent par le fait même à repenser les concepts stratégiques que sont les fins, les moyens, les publics et les discours. Il s'agit là d'un processus sans cesse renouvelé, de sorte que *War from the Ground Up* ne doit pas être perçu comme un résumé définitif de la portée et des répercussions de la guerre moderne. Cet ouvrage nous fournit cependant un cadre de référence utile qui orientera notre réflexion sur les conflits et leur nature changeante.

Le lieutenant-colonel (à la retraite) Michael Goodspeed, CD, *est romancier et historien en plus d'être un ancien officier d'infanterie. Il contribue aussi régulièrement à la* Revue militaire canadienne. *Il vit dans l'Est de l'Ontario.*

The Phantom Army of Alamein

par Rick Stroud

London, Bloomsbury Publishing, 2012
275 pages, 30 $
ISBN : 978-1-1088-2910-3

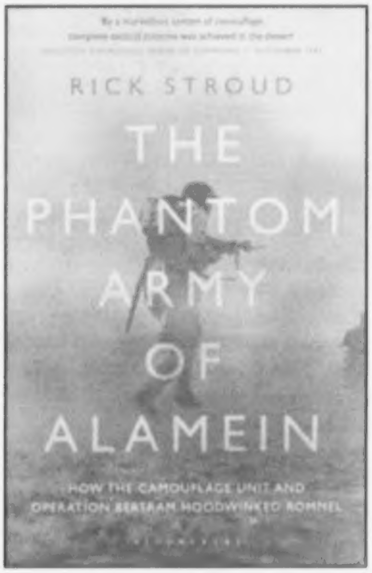
Critique de Debbie Miller

Si quelqu'un vous demandait votre avis sur l'opération *Bertram*, sauriez-vous de quelle opération il s'agit? Je doute que le commun des mortels le sache, sauf bien sûr s'il est un féru historien ou un mordu de l'art du camouflage.

Ce livre est un ouvrage bien rédigé et annoté qui traite du jumelage de deux thèmes fort hétéroclites : l'art du décor théâtral sur fond de guerre, en particulier la campagne nord-africaine de la Deuxième Guerre mondiale, et les événements qui ont mené à la deuxième bataille d'El Alamein.

Nous sommes en 1940, et le Major Geoffrey Barkas a rassemblé un groupe d'ensembliers de théâtre, de cinéastes, de sculpteurs, de modélistes, d'artistes et de peintres de décors qui formera le noyau de la toute nouvelle unité de camouflage. *The Phantom Army of Alamein* raconte, pour la première fois et en détail, comment certains des hommes les plus créatifs de la Grande-Bretagne ont mis de côté leurs pinceaux, leurs crayons et leurs caméras pour rejoindre la lutte contre les Nazis menée par le reste du monde, et comment ils ont joué un rôle essentiel dans la victoire. Cette unité avait pour mandat de soutenir la 8th Army britannique à l'aide d'un mélange de camouflage et de dissimulation, en utilisant tout ce qu'elle avait sous la main, dans une zone et à une époque où les ressources étaient très rares. Par exemple, aux tout premiers débuts de l'unité, pendant le siège de Tobruk, les membres ont fait en sorte qu'une usine de dessalement vitale ait l'apparence d'une usine bombardée par les Allemands. À partir de ce moment, ils ont mis à profit leur créativité pour créer un tissu d'intrigues et de mesures de déception; pour faire apparaître des choses et en faire disparaître d'autres, le tout pour tromper l'ennemi et donner l'avantage aux Alliés. Imaginez disposer d'un plateau de tournage de la grandeur du désert occidental, plat et presque dénudé, bordé par la mer méditerranée et par la

dépression de Qattara, sur lequel il est possible de créer les illusions voulues. Le principal projet de l'unité en 1942 est devenu une arme cruciale du General Bernard Montgomery sur le champ de bataille, ce dernier ayant demandé à l'unité de concevoir un plan pour masquer et dissimuler tous les préparatifs requis pour la deuxième bataille d'Alamein.



L'opération *Bertram* à El Alamein a été la plus importante campagne de déception visuelle. C'était une entreprise monumentale de tromperie dans l'Histoire, et elle est au cœur de ce récit. Donc, qu'ont fait au juste ces soldats-artistes-modélistes-camoufleurs? Comment ont-ils dupé ce renard du désert allemand qu'était Erwin Rommel? La réponse à ces questions constitue la meilleure partie du livre. En général, je crois qu'il convient d'affirmer que les membres de l'unité ont eu recours à deux approches. Premièrement, ils ont fait disparaître l'armement principal — non pas en le faisant se *volatiliser*, mais en lui donnant une *autre apparence*, celle d'un objet moins menaçant, inoffensif. Les chars d'assaut ont été transformés en camion. L'artillerie de campagne a été camouflée sous d'autres formes. La nourriture, le carburant et les autres approvisionnements ont été recouverts et empilés de façon à ressembler à des véhicules de transport inoffensifs. Deuxièmement, à d'autres moments, pour d'autres raisons, ils ont fait exactement le contraire. Utilisant savamment les matériaux les plus simples, ils ont construit des *trompe-l'oeil* (chars, artillerie, véhicules de soutien) pour créer une scène illusoire, pour faire apparaître des choses inexistantes – une illusion d'optique. Ainsi, ils ont fait croire à l'ennemi que les forces alliées étaient rassemblées à des endroits et à un moment bien loin de la réalité. Lors de la deuxième bataille d'El Alamein, où ces méthodes ont été utilisées, les Alliés ont remporté leur première victoire terrestre d'importance. Entre autres, Rommel avait été dupé par une armée faite de fils, de paille et de bouts de bois.

Rick Stroud présente admirablement bien la nature épique des tactiques de déception utilisées dans le cadre de l'opération *Bertram* et le rôle de ces dernières dans la bataille d'El Alamein. Certains se plaisent à affirmer que les Britanniques ne sont pas des gens inventifs et « ne fabriquent pas grand-chose ». Ce récit bien fignolé va au-delà de plusieurs ouvrages sur la Deuxième Guerre mondiale que j'ai consultés dernièrement, et il représente le mélange parfait de sujets inusités et de recherches sérieuses, le tout couronné d'un bon vieux style de rédaction réfléchi. Stroud décrit l'atmosphère et le chaos de la guerre dans le désert, les héros du récit allant et venant dans la zone de guerre à bord de véhicules camouflés. Ils ont construit des merveilles avec des morceaux de rebuts, comme dans un épisode de *MacGyver*. Ces hommes étaient des génies. Leur esprit d'improvisation et leur fibre artistique étaient grandioses, et les enjeux étaient très élevés. Devoir accomplir cette tâche alors que la bataille faisait rage et que les armées se déplaçaient en tout sens dans le désert devait relever du cauchemar. Fort de la victoire remportée à El Alamein, la première victoire britannique de la Deuxième Guerre mondiale remportée sans l'aide des États-Unis, Winston Churchill a affirmé devant la Chambre des communes le 11 novembre 1942 : « Grâce à un merveilleux système de camouflage, nous avons été en mesure d'orchestrer une surprise tactique totale dans le désert [TCO]. »

Plus je lisais et relisais ce livre, plus un mantra souvent cité de Sun Tzu me revenait à l'esprit. Le grand philosophe militaire disait au sujet de la déception en temps de guerre : « Lorsqu'on peut attaquer, l'ennemi doit croire qu'on ne le peut pas; lorsqu'on utilise nos forces, nous devons sembler inactifs; lorsque nous sommes près, nous devons sembler loin; lorsque nous sommes loin, nous devons faire croire à l'ennemi que nous sommes près. » Je ne crois pas qu'il existe de meilleure description de ce que les « magiciens » alliés ont accompli que cette citation vieille de plusieurs centaines d'années, crevante de vérité tant à l'époque de Sun Tzu ou pendant la Deuxième Guerre mondiale qu'aujourd'hui au XXI[e] siècle…

Le lieutenant-colonel Deborah Miller, OMM, CD, *est actuellement l'officier supérieur d'état-major – planification stratégique à l'Académie canadienne de la Défense à Kingston. Elle est titulaire d'une maîtrise en Histoire, ainsi que d'une maîtrise en Études de la défense du Collège des Forces canadiennes.*

The Last Lion. Winston Spencer Churchill – Defender of the Realm, 1940-1965

par William Manchester et Paul Reid

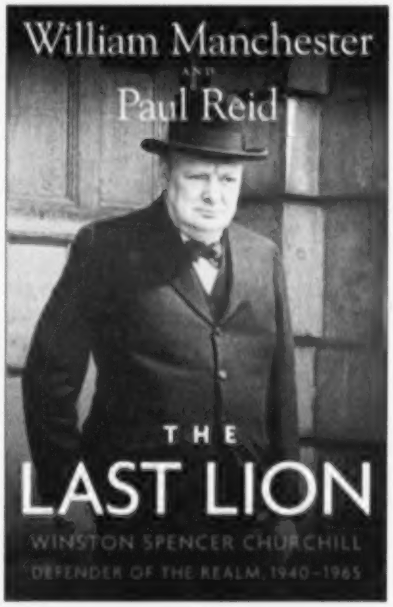
New York, Little, Brown and Company, 2012
1 232 pages (32 pages de photographies en noir et blanc, 8 cartes)
couverture en toile, 44 $ CA
ISBN : 978-0-31654-770-3

Critique de Bernd Horn

Cet ouvrage est remarquable. Il s'agit du dernier des trois volumes qui composent cette magnifique biographie de Sir Winston Churchill rédigée par William Manchester. M. Manchester a achevé ses recherches et entamé la rédaction en 1988; au cours des dix années qui ont suivi, il a terminé environ 100 pages. Voyant son état de santé se détériorer, il a passé le flambeau au journaliste primé Paul Reid, qui a complété le volume en 2003. William Manchester est mort l'année suivante. Néanmoins, Paul Reid a brillamment accompli la tâche et a composé un ouvrage digne des volumes précédents de M. Manchester.

Même s'il s'agit d'une biographie, l'auteur a savamment restitué l'essence de l'époque, à savoir la Seconde Guerre mondiale et le commencement de la guerre froide. À bien des égards, ce

livre donne un aperçu du processus décisionnel stratégique de la Grande-Bretagne et des alliés. L'ouvrage aide à comprendre les circonstances entourant les décisions et les événements, et à mieux cerner les protagonistes. Il ne manque jamais de capter l'intérêt immédiat du lecteur.



Le livre commence par un profil personnel très détaillé de Churchill offrant une représentation fidèle de cet homme. Au moyen d'anecdotes personnelles, de relations, et d'observations des autres, l'auteur dépeint un portrait très précis, qui établit le contexte pour la suite de l'ouvrage. La capacité de l'auteur à révéler la personnalité de Churchill d'une manière si exhaustive et personnelle est admirable, ce qui aide le lecteur à contextualiser l'ensemble du récit.

L'auteur relate ensuite la vie de Churchill, de son ascension au poste de premier ministre, à sa croisade apparemment personnelle contre Hitler, et jusqu'à ses vieux jours durant l'après-guerre. Le style est concis et le rythme est rapide tout au long de l'ouvrage. L'utilisation magistrale de la langue et de la narration fait de cette biographie chronologique une lecture si captivante qu'il est difficile de s'arrêter. Le récit du déroulement de la guerre, en commençant par l'invasion de l'Europe de l'Ouest, raconté du point de vue de Churchill en tant que seigneur de guerre britannique, est tout simplement prodigieux. L'information fournie sur des sujets tels que la chute de la France, le Blitz, l'obtention de l'appui des États-Unis, les difficultés avec les partenaires de la coalition, l'établissement de la stratégie, la conciliation des impératifs politiques et militaires, pour n'en nommer que quelques-uns, permet de mieux comprendre le conflit, ses participants, et les décisions qui ont été prises. En outre, l'utilisation de la correspondance et de lettres personnelles et officielles de Churchill, de journaux personnels, ainsi que d'entrevue avec des membres de son entourage, expertement agencés et intégrés au récit, a pour effet de donner l'impression au lecteur de recevoir les confidences personnelles de Churchill.

Comme on pouvait s'y attendre, l'ouvrage porte principalement sur la Seconde Guerre mondiale. En fait, 930 pages de la partie narrative, qui en compte environ 1 053, sont consacrées à ce conflit. Le reste du livre traite des débuts de la guerre froide et des dernières années de la vie de Churchill. Il ne s'agit ici aucunement d'un reproche puisque les enseignements sur les niveaux politique et stratégique de la guerre sont tout simplement inestimables.

Le livre contient également huit superbes cartes détaillées et 32 pages de photographies en noir et blanc qui représentent bien les principaux acteurs, certains événements clés, mais surtout, la personnalité de Churchill. De plus, le volume comprend des notes exhaustives, ainsi qu'un index très détaillé et précis. En conclusion, ce livre devrait être lu par tout historien ou officier militaire, et quiconque s'intéressant à la Seconde Guerre mondiale, à l'histoire militaire, ou aux relations civilo-militaires et à la prise de décisions au niveau stratégique.

Le colonel Bernd Horn, OMM, MSM, CD, Ph. D., *a pris sa retraite de la Force régulière des FAC en 2013. Il est maintenant directeur du Centre de perfectionnement professionnel du COMFOSCAN, ainsi que professeur adjoint du Département d'histoire du Collège militaire royal du Canada et de la Norwich University.*

Iron Man: Rudolf Berthold: Germany's Indomitable Fighter Ace of World War I

par Peter Kilduff

London, Grub Street, 2012

192 pages, 26,47 $US

ISBN-978-1-908117-37-3

Critique de David L. Bashow

Le thème du courage et de la vaillance sur le champ de bataille transcende les frontières et le temps. Rudolph Berthold, fils de forestier, se classe au 6e rang des as du pilotage allemands de la Première Guerre mondiale, avec à son actif 44 victoires en combat aérien.

Depuis plus de cinquante ans, l'auteur américain Peter Kilduff fait des recherches sur l'histoire de l'aviation militaire. Dans sa quête de faits et son refus absolu des suppositions, il a été pendant dix-huit ans réviseur et rédacteur pour la revue américaine *Cross and Cockade Journal*. Il est devenu membre fondateur de la League of World War I Aviation Historians en 1986, et a été le premier rédacteur en chef de sa revue trimestrielle de renommée internationale, *Over the Front*. Il est actuellement le critique littéraire de ce périodique, ainsi que rédacteur en chef invité. Auteur prolifique, il a signé 15 livres portant sur l'histoire de l'aviation, plus particulièrement sur le Service aérien de l'Armée impériale allemande, et s'est mérité de nombreux prix pour ses recherches exceptionnelles. Il a aussi été nommé membre de l'Ordre du Mérite de la République fédérale d'Allemagne. Somme toute, ses qualifications et sa crédibilité sont immaculées. En ce qui a trait à la rigueur de sa recherche, il étaye son ouvrage de longues notes en fin de texte, qui fournissent non seulement des références, mais force détails supplémentaires, qui résisteront au plus critique des examens.

Mais retournons à Rudolph Berthold… Né en 1891, il commence sa carrière militaire comme fantassin du 3e régiment d'infanterie de Brandebourg en 1910, avant d'apprendre à piloter, à ses frais, en 1913. Cette même année, il se qualifie officiellement comme pilote. Lorsque la guerre éclate en août 1914, Berthold est transféré au Service aérien de l'Armée allemande et est envoyé en missions de reconnaissance aériennes, d'abord en tant qu'observateur, puis en tant que pilote. Il se forge rapidement une réputation de guerrier brave, ingénieux et extrêmement persévérant, et reçoit très

tôt la croix de fer, première et deuxième classes. En septembre 1915, il s'est déjà lié d'amitié avec Hans-Joachim Buddecke, un membre fondateur de la première vague des as du pilotage de chasse allemands, qui comprenait aussi Max Immelmann et Oswald Boelcke. Lorsque Buddecke est envoyé au front turc peu après, Berthold hérite d'un chasseur Fokker *Eindecker* (un monoplan), et à la fin d'avril 1916, il cumule déjà cinq victoires aériennes et une blessure grave au combat, la première de plusieurs. En effet, grâce à une force intérieure et une volonté à toute épreuve, il survit à des blessures, à des tirs ennemis qui abattent son aéronef, et à six écrasements. Il reçoit la plus terrible de ses blessures le 10 octobre 1917, dans un combat tournoyant, quand une balle vient lui fracasser le haut du bras droit. Cet incident a lieu le même jour où on lui attribue le 10e rang dans une liste de 81 aviateurs récipiendaires de l'*Ordre pour le mérite* (le légendaire « max bleu »), la plus haute distinction de l'Allemagne impériale pour la vaillance au combat, et l'équivalent allemand de la Croix de Victoria. À ce moment, il cumule 28 victoires aériennes confirmées. Il refuse toutefois de s'avouer vaincu, et continue de participer à des vols opérationnels, même lorsqu'il a besoin d'être soutenu pour se rendre à son aéronef et en revenir. Il renonce à toute intervention chirurgicale, refuse même qu'on lui enlève la balle logée dans son bras, car il croit que la chirurgie l'empêchera de continuer à piloter. Souffrant constamment de ses blessures non soignées, il persévère avec entêtement, et donne ainsi un exemple éclatant de courage à ses contemporains et aux hommes sous son commandement.

Grand patriote, après la guerre, Berthold embrasse avec ardeur les idées nationalistes, qui l'amènent à se joindre au corps franc anti-communiste. Il y fonde la sous-unité *Fränkische Bauern-Detachment Eiserne Schar Berthold* réunissant 1 200 hommes en avril 1919. À la tête de cette formation, il participe à plusieurs démonstrations et luttes contre les factions communistes adverses, jusqu'au jour où il est tué par balle, le 15 mars 1920, à Harburg en Allemagne, au cours d'une émeute entre les factions nationaliste et communiste allemandes. Le surnom *chevalier de fer* sied parfaitement à Rudolph Berthold, en sa qualité de guerrier remarquable. L'un de ses jeunes disciples pendant la guerre résume sa personnalité ainsi : « Un chevalier de fer – et une volonté de fer qu'absolument rien ne fera plier » [TCO].

En somme, Peter Kilduff capture avec maestria les exploits du chevalier de fer Rudolf Berthold, de l'homme et de l'héritage qu'il laisse. La lecture de son ouvrage est chaudement recommandée.

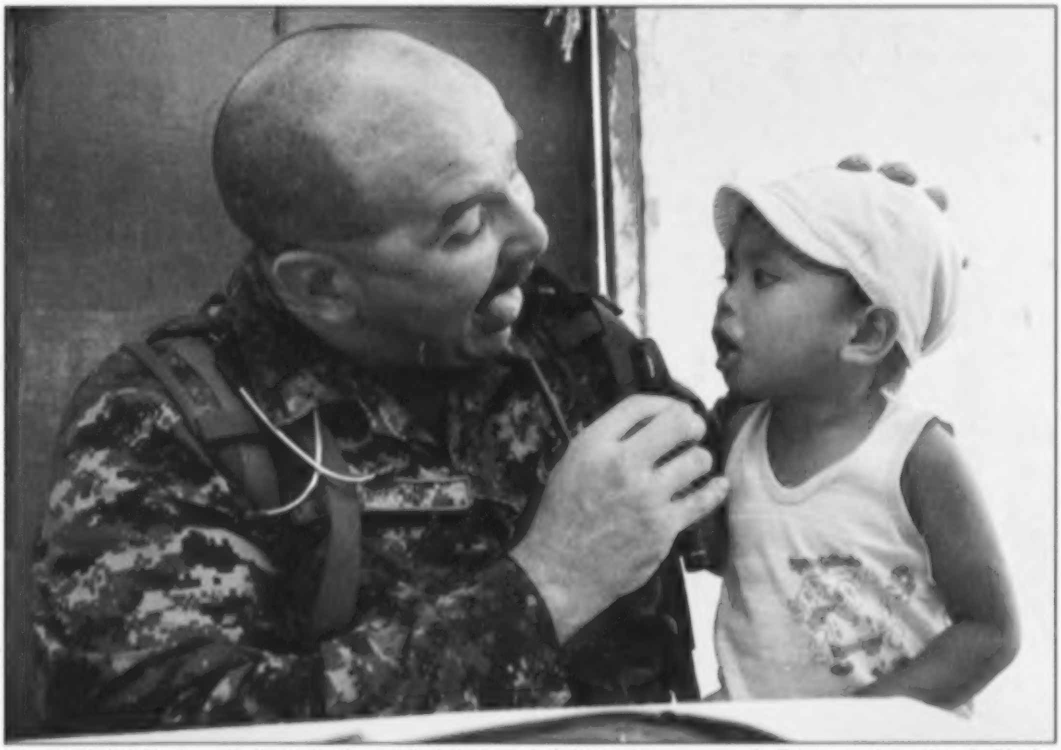
Le lieutenant-colonel (à la retraite) David L. Bashow, OMM, CD, *ancien pilote de chasse, est professeur agrégé au Collège militaire royal du Canada, et rédacteur en chef de la Revue militaire canadienne.*

Un avion de chasse allemand Fokker D.VII, le type d'avion que Rudolf Berthhold a piloté avec grand succès à la fin de la guerre.

DND photo CX2013-0241-60 by Corporal Pierre Letourneau

Le capitaine Patrick Pollen, pilote du 425e Escadron d'appui tactique Bagotville, exécute des acrobaties aux commandes du CF18 de démonstration, pendant le spectacle aérien de Comox présenté le 17 août 2013.

Photo du Cplc Marc-André Gaudreault, MDN IS2013-2006-054



Le caporal-chef Stephane Fortin, technicien médical de la 2e Ambulance de campagne de Petawawa et membre de l'équipe d'intervention en cas de catastrophe des Forces armées canadiennes, examine les amygdales d'un jeune enfant, le 21 novembre 2013, à Sara (Philippines), dans le cadre de l'opération Renaissance.